

**Modelo de Política Regional Sostenible Forestal
Extremeño**

Anexo 1.IV

**PEV2: Programa
Estratégico de Defensa
del Medio Natural y
Forestal**

PROPUESTA DE PLAN

ÍNDICE	I
IV.1. SPVE2.1. SUBPROGRAMA ESTRATÉGICO DE CONSOLIDACIÓN Y DEFENSA DEL PATRIMONIO FORESTAL	4
IV.1.1. Síntesis del análisis sobre la propiedad forestal extremeña	4
IV.1.2. Síntesis del diagnóstico integrado sobre propiedad forestal	16
IV.1.3. Objetivos específicos para la consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña	27
IV.1.4. Estrategia futura para la consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña	28
IV.1.5. Líneas y medidas de actuación del Subprograma de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal de Extremadura	41
<i>SPEV2.1.1.- Desarrollo de un sistema integrado de información geográfica de la propiedad forestal extremeña</i>	42
<i>SPEV.2.1.2.- Documentación, catalogación y registro de la propiedad forestal</i>	43
<i>SPEV.2.1.3.- Defensa de la propiedad forestal pública</i>	45
<i>SPEV.2.1.4.- Ampliación de la superficie forestal de gestión pública</i>	48
IV.2. SPVE2.2. SUBPROGRAMA ESTRATÉGICO DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES	50
IV.2.1. Síntesis del análisis sobre los incendios forestales	50
IV.2.2. Síntesis del diagnóstico integrado sobre los incendios forestales	58
IV.2.3. Objetivos específicos para la defensa contra incendios forestales	75
IV.2.4. Estrategia futura para la defensa contra incendios forestales	76
IV.2.5. Líneas y medidas de actuación del subprograma de defensa contra incendios forestales	97
<i>SPEV.2.2.1. Desarrollo de una estrategia integrada de prevención activa</i>	97
<i>SPEV.2.2.2. Dispositivos y actuaciones de vigilancia y extinción</i>	106
<i>SPEV.2.2.3.- Actuaciones prioritarias tras incendio</i>	107
<i>SPEV.2.2.4.- Desarrollo de sistemas de documentación, evaluación y seguimiento</i>	108
<i>SPEV.2.2.5.- Desarrollo de normalización y reglamentación</i>	110
<i>SPEV.2.2.6.- Mecanismos y acuerdos de colaboración social y coordinación administrativa</i>	112
IV.3. SPVE2.3. SUBPROGRAMA ESTRATÉGICO DE SANIDAD FORESTAL	115
IV.3.1. Síntesis del análisis sobre la sanidad forestal	115
IV.3.2. Síntesis del diagnóstico integrado sobre la sanidad forestal	130
IV.3.3. Objetivos específicos para la defensa de la sanidad forestal	133
IV.3.4. Estrategia futura para la defensa de la sanidad forestal	134
IV.3.5. Líneas y medidas de actuación del subprograma de sanidad forestal	137
<i>SPEV2.3.1. Mejora de los protocolos y directrices de actuación</i>	138

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

<i>SPEV.2.3.2. Fortalecer los mecanismos de prospección y seguimiento</i>	139
<i>SPOV.2.3.3. Reforzar las medidas de prevención sanitaria</i>	140
<i>SPEV.2.3.4. Consolidar el control de plagas y enfermedades</i>	141
IV.4. RESUMEN Y PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL PEV2: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL	143
IV.5. ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS DEL PEV2: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL	147
IV.5. ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS DEL PEV2: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL	148

PROPUESTA DE PLAN

La región extremeña posee algunos de los territorios y paisajes mejor conservados de Europa occidental, incluso de toda la Unión Europea, tanto desde un punto de vista ambiental y paisajístico, como desde la perspectiva de la preservación de usos tradicionales relacionados con el medio rural en Extremadura.

Los paisajes agrarios y forestales extremeños y, en particular, algunos bosques mediterráneos y formaciones vegetales emblemáticas que se disfrutaban en Extremadura (alcornocales, encinares, garrigas, dehesas,...) son representativos de la región, incluso alguno único en el mundo fuera de la península ibérica, que a menudo constituyen hábitats en buen estado de conservación o que son fundamentales para el mantenimiento de ecosistemas y procesos ecológicos esenciales, y que además albergan singulares poblaciones de flora y fauna silvestres, constituyendo verdaderos almacenes de biodiversidad.

Todos estos valores ecológicos del territorio regional, inherentes al medio natural y forestal, son imprescindibles para preservar el medio ambiente y los paisajes tradicionales extremeños, así como para procurar un desarrollo sostenible del medio rural que mejore su socioeconomía y la calidad de vida de sus habitantes. Siendo tal su importancia, cualquier plan forestal estratégico ineludiblemente debe considerar estrategias, medidas y actuaciones que procuren su protección y defensa contra las amenazas, agresiones e intrusiones que les puedan afectar.

El medio natural y forestal puede soportar amenazas o agresiones tanto naturales como originadas por el hombre, ya que tienen un alto riesgo de ser afectados por incendios forestales, o pueden sufrir el ataque de agentes nocivos que originan plagas y enfermedades forestales que ocasionan su decrepitud, incluso pueden ser invadidos por otros usos agrarios o urbanos, es decir, por expansión del "suelo inforestal" o bien otras intrusiones que usurpan la propiedad de naturaleza forestal.

Además, a pesar de las elevadas prestaciones ambientales del medio forestal, la escasa rentabilidad económica del monte para su propietario provoca que los terrenos forestales suelen ser frecuentemente abandonados, contribuyendo así a su decrepitud. Así pues, si se quiere favorecer su conservación, es preciso proteger y defender el monte y el medio natural frente a tales abandonos, amenazas, agresiones e intrusiones para garantizar su persistencia sostenida, adoptando las medidas convenientes para ello.

Durante el proceso de revisión del Plan Forestal se han realizado análisis y diagnósticos para reflejar la situación extremeña en relación con la defensa del medio natural y forestal, que han sido enormemente enriquecidos, tanto durante el proceso social externo de participación pública llevado a cabo con los sectores, entidades y agentes implicados, como contrastado durante las entrevistas internas mantenidas a tal fin con los técnicos y agentes de la administración.

En los siguientes apartados se describen someramente los análisis y diagnósticos más importantes extraídos de la referida evaluación técnica, una vez integrada su evaluación social, para proporcionar finalmente un resumen reflejado en una típica matriz "DAFO" de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades en materia de defensa forestal (incendios, sanidad y propiedad forestal), que representan de este modo los principales problemas, carencias o necesidades detectadas, así como las potencialidades, retos y oportunidades que se presentan al respecto.

Como consecuencia del diagnóstico efectuado, se propone una estrategia de futuro que pretende mejorar la protección del medio forestal y natural extremeño frente a afecciones y perturbaciones de origen antrópico o natural, mediante la consecución a tal fin de determinados objetivos prioritarios para la defensa de la propiedad forestal, así como para la lucha contra los incendios, plagas y enfermedades forestales, entre otros agentes nocivos que amenazan al medio natural y forestal.

En función de la estrategia propuesta con horizonte a largo plazo tal que define el escenario futuro en materia de defensa forestal y del medio natural, y de acuerdo con los diagnósticos realizados y los objetivos previstos a corto y medio plazo para ello, se articula la correspondiente programación de iniciativas, medidas y actuaciones que se proponen adoptar para su consecución.

El Plan Forestal de Extremadura hasta el momento disponible contemplaba a este respecto dos tipos de Programas Operativos Verticales (P.O.V.):

- ✓ P.O.V.1, que integra dos Subprogramas: uno sobre Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal Público y otro sobre las Vías Pecuarias.
- ✓ P.O.V.8, que integra dos Subprogramas: uno sobre Defensa contra Incendios Forestales y otro sobre Sanidad Forestal

A los efectos de equipararse con el patrón común de comparación que se deriva del Plan Forestal Español, estos programas operativos se agrupan en un mismo "eje de intervención" constituyendo un solo programa estratégico relativo a la defensa forestal. Cada programa estratégico se articula en subprogramas que agrupan líneas de actuación afines, conforme a la nueva estructura programática propuesta por la primera Revisión.



Por tales motivos, en la nueva configuración que propone la presente Revisión del Plan Forestal Regional se integran en el **PROGRAMA ESTRATÉGICO PARA LA DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL (PEV2)** los siguientes subprogramas:

- ✓ **Subprograma de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal** de Extremadura, que agrupa programas para el conocimiento de la estructura de la propiedad forestal, la consolidación y defensa de los montes catalogados de utilidad pública y otros terrenos forestales pertenecientes al dominio público, así como el incremento de montes a cargo de la administración (régimen administrativo de gestión pública).
- ✓ **Subprograma de Protección y Defensa contra Incendios Forestales** que trata de conocer las causas y minimizar los riesgos y efectos de los incendios sobre los ecosistemas forestales y sobre los componentes del marco socioeconómico en el que se encuadran.

- ✓ **Subprograma de Sanidad Forestal** que pretende un seguimiento permanente de salud de los montes y espacios forestales, mediante el conocimiento y tratamiento de afecciones fitosanitarias, atendiendo a medidas y actuaciones de protección y defensa de las causas y minimizar los riesgos y efectos de los incendios sobre los ecosistemas forestales frente al ataque de plagas y enfermedades forestales, así como de las consecuencias del cambio climático.

A continuación, para cada uno de los subprogramas mencionados, se prosigue la sistemática referida que presenta sucesivamente un resumen de los análisis y diagnósticos realizados durante la presente revisión, una estrategia de futuro concebida a medio y largo plazo, los objetivos prioritarios derivados y las distintas iniciativas, medidas y actuaciones afines que se proponen a corto y medio plazo para su consecución, agrupadas en subprogramas operativos.



IV.1. SPVE2.1. SUBPROGRAMA ESTRATÉGICO DE CONSOLIDACIÓN Y DEFENSA DEL PATRIMONIO FORESTAL

Conforme a la sistemática antes referida, se procede a exponer la situación actual de la propiedad forestal extremeña, su estructura, sus características y distribución, integrando los diagnósticos efectuados durante la evaluación técnica y social realizada durante la presente Revisión, a partir de los cuales se establecen los objetivos previsibles y una estrategia a corto, medio y largo plazo para alcanzarlos, concluyendo con la articulación de la propuesta de iniciativas, medidas y actuaciones que integran el correspondiente **Subprograma de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal** de Extremadura.

IV.1.1. Síntesis del análisis sobre la propiedad forestal extremeña

La información oficial disponible hasta el momento sobre la propiedad forestal extremeña procede del Tercer Inventario Forestal Nacional (IFN3) que dispone su estructura y distribución según la clasificación que refleja la tabla adjunta.

CLASIFICACIÓN	Badajoz		Cáceres		EXTREMADURA	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%
Montes públicos de Estado y de las comunidades autónomas catalogados de U.P.	12.828,15	1,09	19.608,99	1,26	32.437,14	1,19
Montes públicos de entidades locales catalogados de U.P. consorciados o conveniados	19.948,44	1,70	52.559,26	3,39	72.507,70	2,66
Montes públicos de entidades locales catalogados de U.P. No consorciados o conveniados	24.811,42	2,11	42.783,49	2,76	67.594,91	2,48
Montes públicos de entidades locales no catalogados de U.P. consorciados o conveniados	9.091,44	0,77	2.130,45	0,14	11.221,89	0,41
Montes privados consorciados o conveniados	43.147,12	3,67	24.181,81	1,56	67.328,93	2,47
Montes privados no consorciados ni conveniados	1.066.418,27	90,66	1.409.723,50	90,89	2.476.141,77	90,79
TOTAL	1.176.244,84	100	1.550.987,50	100	2.727.232,34	100

Tabla 1. Clasificación de la propiedad forestal en Extremadura.

Fuente: Tercer Inventario Forestal Nacional

El total reflejado de la superficie forestal extremeña constituye el 65% del territorio regional que responde a la definición legal de monte que incluye terrenos forestales y agroforestales, principalmente la dehesa que ocupa alrededor de 1 millón de hectáreas (la mayoría privadas) y supone más de la mitad (53%) de la superficie forestal arbolada que, a su vez, representa el 70% de la superficie forestal regional.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Según la Real Academia Española, la propiedad es “*el derecho o facultad de poseer alguien algo y poder disponer de ello dentro de los límites legales*”. Según la normativa forestal vigente se consideran **montes públicos** aquellos cuya titularidad pertenece a entidades de derecho público, ya sean del Estado, de la Comunidad Autónoma o de los ayuntamientos u otras entidades locales.

En Extremadura los montes pertenecientes a la Comunidad Autónoma tan sólo suponen el 1% de la superficie forestal regional, existiendo una pequeña representación de montes del Estado (0,19%) bien pertenecientes a confederaciones hidrográficas o al Organismo Autónomo de Parques Nacionales (Ministerio de Medio Ambiente), o bien son propiedad del ejército (Ministerio de Defensa), entre otras entidades públicas. En conjunto, estos montes públicos estatales y autonómicos (1,19%) apenas ocupan poco más de treinta mil hectáreas, todas ellas declaradas de utilidad pública, estando catalogadas e inscritas por tanto en los Catálogos de Montes de Utilidad Pública de la provincia de Badajoz y Cáceres, tan sólo aquéllas propiedad de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Por otra parte, la normativa forestal vigente considera montes privados aquellos cuya titularidad pertenece a personas físicas o jurídicas de derecho privado, ya sea individualmente o en régimen de copropiedad; es decir, pueden ser montes de particulares o de sociedades privadas. A la luz de los datos, se estima que **los montes privados** ocupan alrededor de dos millones y medio de hectáreas, lo que **supone la gran mayoría** (cerca del 93%) **de la superficie forestal extremeña**.

Pero la estructura y régimen jurídico de la propiedad forestal es algo más complejo que la simple distinción entre montes públicos y privados. Así la normativa forestal vigente ampara la declaración de montes públicos (municipales, autonómicos o estatales) de interés general por la funcionalidad que desempeñan sus prestaciones ambientales (biodiversidad, protección del suelo y régimen hídrico,...), siendo en consecuencia catalogados de utilidad pública.

Según los datos del IFN3, los **Montes Catalogados de Utilidad Pública (MCUP)** ocupan 172 mil hectáreas que **apenas suponen un 6,3 % de la superficie forestal regional**, la mayor parte (81%) son montes municipales pertenecientes a los ayuntamientos titulares.

	Clasificación, 1855		Catálogo, 1862		Catálogo, 1901	
	Nº	Ha.	Nº	Ha.	Nº	Ha.
Badajoz	112	110.681	5	17.715	18	38.747
Cáceres	145	111.634	93	45.987	87	42.912
EXTREMADURA	257	222.315	98	63.702	106	81.802

Tabla 2. Evolución histórica en número y superficie de los montes exceptuados de desamortización y catalogados de UP en Extremadura durante el siglo XIX.

Fuente: Catálogo de los Montes y demás terrenos forestales exceptuados de la desamortización por razones de Utilidad Pública. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. ICONA.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El análisis histórico de la evolución forestal de Extremadura realizado durante la Revisión, como preámbulo a la comparación entre el Segundo y Tercer Inventario Forestal Nacional, explica las razones históricas por las que la catalogación de montes de utilidad pública fue menos extendida en Extremadura que en otras regiones españolas, entre cuyos motivos destaca la exclusión motivada que inicialmente requirieron los encinares para ser excluidos de las desamortizaciones del siglo XIX que pusieron a la venta muchos montes públicos que cayeron en manos privadas.

Precisamente la primera Relación de montes exceptuados de la desamortización (1855) constituyó el embrión del Catálogo de Utilidad Pública formalmente establecido a principios del siglo XX. Según los datos históricos analizados, representados en la tabla adjunta, durante todo el siglo XX la superficie forestal extremeña catalogada se habría duplicado, y aún así solamente supone en la actualidad poco más del 6% de la superficie forestal regional, según los datos del último inventario (IFN3, 2001) para Extremadura.

Tanto la gestión de los montes propios de la Comunidad Autónoma como de los montes municipales catalogados de U.P. corren a cargo de la administración autonómica competente en materia de montes, por lo que se dice que disponen de un **régimen administrativo de carácter público**. Este mismo régimen público tienen otros montes municipales o privados que históricamente han suscrito con la administración **consorcios** (Ley del Patrimonio Forestal, 1941) **o convenios** (Ley de Fomento de la Producción Forestal, 1977; Decreto de la Junta de Extremadura COREFEX, 1989), principalmente para su repoblación forestal.

Según estas fórmulas contractuales, en esencia la administración forestal suscribe con el propietario del monte un contrato por el cual el titular del monte conserva el dominio del suelo mientras la repoblación del vuelo, su conservación y gestión corresponden a la administración forestal, cuyos gastos de implantación, custodia y mantenimiento se consideran un anticipo reintegrable a costa de los futuros aprovechamientos del monte, en las condiciones contractuales fijadas. También es posible en un monte público conceder el vuelo para el uso y disfrute bien de particulares o bien del común de los vecinos.

De acuerdo con los datos del IFN3, se han consorciado más de 150 mil hectáreas, más de la mitad (53%) con ayuntamientos y el resto en montes privados. En conjunto, los montes consorciados o conveniados con particulares y municipios, (algunos municipales también catalogados de UP), suponen un 5,5 % de la superficie forestal regional. En consecuencia, los montes privados, no consorciados ni conveniados, ocupan casi dos millones y medio de hectáreas que suponen el 91 % de la superficie forestal regional, y disponen de un **régimen administrativo de carácter privado**.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Además existen montes municipales¹ denominados “de libre disposición”² pues no están catalogados pudiendo estar sujetos o no a consorcios o convenios y que, aunque son montes públicos, se rigen (en este último caso) también por un régimen administrativo privado, al no estar a cargo de la administración forestal autonómica. Estos montes de libre disposición (más de 200 mil ha.) no quedan reflejados en los datos del inventario forestal, quedando diluidos entre los montes privados no consorciados o conveniados, adoleciéndose pues de información suficiente y cartografía detallada sobre ellos.

Se puede concluir que **poco más del 9% de la superficie forestal regional es gestionada por la Junta de Extremadura**, siendo la mayor parte montes de propiedad municipal. La tendencia que además viene mostrando esta escasa representación de la superficie forestal gestionada por la administración autonómica ha experimentado una ligera disminución.

REGIMÉN ADMINISTRATIVO	Badajoz		Cáceres		EXTREMADURA	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%
Montes en régimen público	109.826,57	9,3	141.264,00	9,1	251.090,57	9,2
Montes en régimen privado	1.066.418,27	90,7	1.409.723,50	90,9	2.476.141,77	90,8
TOTAL	1.176.244,84	100	1.550.987,50	100	2.727.232,34	100

Tabla 3. Régimen administrativo de la propiedad forestal extremeña.

Fuente: Tercer Inventario Forestal Nacional



Figura 1. Régimen administrativo de los montes extremeños.

Fuente: Tercer Inventario Forestal Nacional

¹ Al igual que el resto de bienes de un municipio, el patrimonio forestal municipal puede estar formado por tres clases de bienes: bienes de dominio público, bienes comunales y bienes patrimoniales.

² Término utilizado en el que se difuminan desde el proceso desamortizador del siglo XIX, a pesar de su diferente régimen jurídico, y que engloba aquellos predios municipales de naturaleza forestal no catalogados de utilidad pública.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Desde la anterior revisión, esta relativamente escasa superficie forestal (respecto al total regional) gestionada por la administración autonómica apenas ha variado porcentualmente, si bien ha experimentado un descenso de algo menos de 35 mil hectáreas, fundamentalmente debido a la rescisión de consorcios y convenios, casi todos antiguas plantaciones forestales de eucaliptos; aunque por otro lado también se han suscrito nuevos convenios COREFEX y se ha aumentado ligeramente la superficie forestal propiedad de la Comunidad Autónoma y del Estado, por adquisición de montes, fincas o terrenos agroforestales.

El balance global en este periodo es que la superficie forestal que ha sido comprada por la administración o sobre la que se han suscrito nuevos convenios es inferior a la que ha sido objeto de rescisión de antiguos consorcios o convenios, siendo probable y conveniente invertir esta tendencia a medio plazo. Los eucaliptares "desconsorciados" en los últimos años suponen casi 40 mil hectáreas repartidas entre Cáceres (18.008 ha.) y Badajoz (20.317 ha.). Por tanto, entre compras de terrenos y nuevos convenios, se han incrementado alrededor de 5 mil ha.

Los montes de la Comunidad Autónoma cuya titularidad pertenece a la Comunidad Autónoma de Extremadura se han incrementado durante este periodo según los datos derivados de la comparación de los dos últimos inventarios forestales nacionales (IFN2-IFN3) realizados durante la presente revisión. Según estos datos, actualmente la superficie de los mismos ocupa 32.437,14 ha, que supone un incremento de 1.132 ha durante este periodo según los datos del inventario. Ahora bien, estos resultados no son concluyentes y hay que tomarlos con la debida prudencia, pues no hay que olvidar que los datos del IFN son estimaciones a partir de muestras que no son tan extrapolables aplicadas a la propiedad forestal.

En realidad, según datos de la Junta de Extremadura (DGMN), apenas se han resuelto algunos expedientes de adquisición de terrenos debido a su gran dificultad de tramitación, por lo que la cifra real de incremento de la propiedad forestal autonómica catalogada de utilidad pública es menor durante el periodo de revisión: se han comprado efectivamente un total de 760 ha. (principalmente 625 ha en la comarca de Gata y 70 ha en la Siberia).

A ello habría que añadir la adquisición de fincas ubicadas dentro de los límites del Parque Nacional de Monfragüe por organismos dependientes del Estado en el Ministerio de Medio Ambiente (Fundación Biodiversidad, Organismo Autónomo Parques Nacionales). En total desde la formulación del Plan Forestal de Extremadura (2002) el Estado ha adquirido casi 1.643 ha entre 2007 y 2009 por un valor total cercano a los siete millones de euros; anteriormente el ICONA había comprado en 1991 algo más de 2.300 ha en la Finca Lugarnuevo (Serradilla. Cáceres) también dentro de los límites del Parque Nacional de Monfragüe.

Por su parte, el análisis realizado también refleja que existen deficiencias y alguna incertidumbre sobre los datos existentes de propiedad forestal, sobre todo en la privada, dependiendo de las fuentes de información de las que procedan, de manera que en determinados aspectos no se pueden elaborar estadísticas demasiado fiables al respecto. Parece evidente que la información y documentación existente sobre la propiedad forestal extremeña es insuficiente para garantizar su consolidación y defensa, siendo bastante más deficiente el desconocimiento en los montes privados que en los públicos, que deben tener preferencia, principalmente los montes catalogados de UP y otros montes municipales o privados, consorciados o conveniados, a cargo de la administración forestal autonómica.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Desde hace tiempo los técnicos de la administración forestal procuran la disposición de una adecuada información cartográfica y documental sobre la propiedad forestal extremeña, que se ha potenciado durante el periodo que ha transcurrido hasta esta Revisión, así como el estudio y mejora de la base cartográfica existente, comenzando por los montes a su cargo, principalmente los montes catalogados de UP, para definir y localizar el estado y características de las distintas propiedades e infraestructuras y para registrar las posibles ocupaciones, intrusiones o indeterminaciones existentes, encontrándose actualmente concluyendo los trabajos de revisión de los montes de UP en la provincia de Badajoz.

Esta revisión de montes supone un paso previo que aporta valiosa información, y que pone de manifiesto las discrepancias existentes entre las fuentes de información consultadas³, para priorizar los montes a deslindar y amojonar, además de servir de base para comenzar el procedimiento de deslinde. Aunque se reconoce que existen bastantes montes de gestión pública que no se encuentran deslindados ni amojonados, desde la elaboración del Plan Forestal de Extremadura, se han venido realizando periódicamente deslindes y amojonamientos en montes de UP, conforme ha sido posible según la disponibilidad presupuestaria y de acuerdo con criterios técnicos. Actualmente se está realizando el deslinde y amojonamiento de 15 de los 165 montes catalogados en ambas provincias extremeñas, que representan casi un 5% de la superficie catalogada de utilidad pública en la región.

Conviene resaltar que son la catalogación y el consiguiente deslinde y posterior amojonamiento las herramientas que cuenta la Administración para la defensa legal de la propiedad, por lo que es la **falta de deslindes y amojonamientos** de montes públicos la que puede facilitar la pérdida de terreno forestal por intrusiones u ocupaciones (roturaciones para cultivo y pastos, edificaciones,.....) por lo que la consolidación de los límites de los montes a cargo de la comunidad autónoma, mediante su preceptivo deslinde y amojonamiento, preferentemente en montes de UP, debe ser una de las tareas fundamentales para asegurar su prevalencia y preservación que, además, facilita su planificación y gestión sostenible, así como la programación de trabajos de conservación y mejora del monte.

ESTADO	COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA		ENTIDADES LOCALES		
	Nº Montes Catalogados	Superficie Total Catalogada	Nº Montes Catalogados	Superficie Total Catalogada	
Catalogados	BA	28	5,80%	20	28,41%
	CC	22	9,69%	98	56,10%
Deslindados⁴	BA	4	0,68%	10	7,74%
	CC	5	1,69%	62	21,21%
Amojonados	BA	0	0%	9	6,31%
	CC	0	0%	55	19,94%

³ Catálogo de montes de Utilidad Pública, Catastro y Registro de la Propiedad.

⁴ Incluye tan sólo aquellos montes con al menos deslinde perimetral completo.

Pendientes de catalogación⁵	BA	8	1,18%	0	0%
	CC	0	0%	0	0%
En deslinde	BA	13	2,4%	0	0%
	CC	6	4,48%	4	1,30%

Tabla 4. Estado de consolidación de la propiedad forestal catalogada de Utilidad Pública.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

Por otra parte, para completar una mejor comprensión de la propiedad forestal conviene referirse al régimen jurídico de uso y disfrute de los montes, según el cual se distingue entre **montes demaniales o de dominio público** y **montes patrimoniales**. Según la ley básica de montes del Estado son de dominio público o demaniales e integran el *dominio público forestal*:

- ✓ Por razones de servicio público, los montes incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública
- ✓ Los montes comunales, pertenecientes a las entidades locales, en tanto su aprovechamiento corresponda al común de los vecinos.
- ✓ Aquellos otros montes que, sin reunir las características anteriores, hayan sido afectados a un uso o servicio público.

Los montes demaniales que pertenecen al dominio público forestal son inalienables, imprescriptibles e inalienables, gozan de presunción posesoria a favor de la administración pública y no están sujetos a tributo alguno. El resto de montes son patrimoniales, por cuanto que el uso y disfrute de sus recursos corresponde a su propietario titular, sea público o privado.

El régimen jurídico de los montes catalogados de UP de titularidad municipal resulta así algo complejo, por cuanto se consideran demaniales por el servicio público que prestan, en particular por las prestaciones ambientales que motivaron su declaración, con independencia del carácter patrimonial o comunal de éstos. La normativa de régimen local y el artículo 12 de la vigente Ley de Montes, también considera demaniales a los montes comunales que perteneciendo a las entidades locales su aprovechamiento corresponda al común de los vecinos que recoge lo también dispuesto en la Ley 1/1986 de la dehesa de Extremadura al considerar "las dehesas boyales o comunales" a las dehesas de propiedad municipal cuyos recursos son aprovechados por el común de los vecinos, requiriendo por tanto estas dehesas boyales a efectos de desafectación de informe favorable del órgano forestal de la C.A. de Extremadura.

La realidad es que se desconoce exactamente la relación de montes que siendo de titularidad municipal su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos, hecho este que se une a la ausencia de actualizaciones de los inventarios de bienes de las entidades locales y en los que los montes no son un excepción, y el no existir un Catálogo o Listado Regional de Dehesas Boyales, cuyas consecuencias inmediatas conduce a un desconocimiento y confusión de sus límites que posiblemente supondrá la pérdida y desaparición de esta importante expresión cultural de aprovechamiento del dominio público forestal, cuando no de su propia condición forestal.

⁵ No incluye aquellos montes que aún estando declarados de utilidad pública no están adscritos al órgano forestal autonómico.

Ajeno al régimen de cotitularidad, y a que en la práctica actual, gran parte, sino la totalidad de los montes comunales y dehesas boyales, es administrado íntegramente por las corporaciones titulares, el órgano autonómico competente en materia de apoyo a las dehesas boyales y fincas de titularidad municipal, convoca con carácter anual un régimen de ayudas para la mejora de infraestructura (cerramientos, pozos de sondeo, abrevaderos y construcción de naves, entre otras) en fincas rústicas al objeto de establecer un incipiente modelo de gestión sostenible, con un mejor aprovechamiento racional de recursos agrarios, ganaderos y en menor medida forestales, y que en el período de aplicación del Plan Forestal de Extremadura ha supuesto una inversión de 4,5 millones de euros, atendiendo a una media de 67 entidades y un importe de 17.000€ por demandante en cada convocatoria, para la ejecución de actuaciones de conservación y mejora del patrimonio.

INVERSIÓN PÚBLICA ANUAL EN MEJORA DE LAS INFRAESTRUCTURAS DE DEHESAS BOYALES Y FINCAS DE TITULARIDAD MUNICIPAL					
Anualidad	2003	2004	2005	2006	2007
Importe de las ayudas	710.925	N.D.	1.900.806	998.334	855.505
Beneficiarios	51	N.D.	85	75	57

Tabla 5. *Inversión anual en mejora de las infraestructuras de dehesas boyales y fincas de titularidad municipal en el periodo 2003-2007.*

Fuente: Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural.

Por otro lado, según la Constitución Española, hay terrenos declarados de interés público, cuya naturaleza jurídica de dominio público les hace ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, entre ellos además de los montes catalogados de Utilidad Pública, también se consideran el **Dominio Público Hidráulico** que dispone de montes protectores y afecta a otros terrenos de naturaleza forestal (vegetación de ribera que responde a la condición legal de monte) y las **Vías Pecuarias**, consideradas bienes demaniales por su normativa específica aplicable que, además de su principal uso pecuario como paso tradicional de ganado, admite otros usos alternativos o complementarios como corredor ecológico y otros usos recreativos y culturales.

La regulación, conservación, defensa y gestión de estos bienes de dominio público son responsabilidad de las administraciones públicas competentes para que cumplan su función de conservación y demanialidad.

El **Dominio Público Hidráulico** es competencia de las confederaciones hidrográficas correspondientes de la Administración General del Estado (Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino. MARM). En Extremadura, se encuentran las siguientes cuencas hidrográficas:

CUENCA	SUPERFICIE (Km ²)	% SUP EN LA C.A.
DUERO	38	0,1
TAJO	16.689	40,1

GUADIANA	23.355	56,1
GUADALQUIVIR	1.520	3,7

Tabla 6. Cuencas hidrográficas presentes en Extremadura.

Fuente: Plan General de Ordenación y Aprovechamiento Piscícola.

Según la normativa vigente, el **dominio público hidráulico** integra:

- ♦ Las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación.
- ♦ Los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas.
- ♦ Los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos.
- ♦ Los acuíferos subterráneos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos.
- ♦ Las aguas procedentes de la desalación de agua de mar una vez que, fuera de la planta de producción, se incorporen a cualquiera de los elementos señalados en los apartados anteriores.

En Extremadura los cauces de agua recorren una longitud de 12.595 Km. y los embalses ocupan una superficie de 52.425 ha, repartidos por las cuencas del Tajo, del Guadiana, del Guadalquivir y del Duero.



Figura 2. Mapa de ríos y embalses de la región extremeña.

Fuente: Elaboración propia.

CUENCA	SUMA DE LONGITUDES DE CAUCES (Km)	%	SUMA DE SUPERFICIE DE EMBALSES (ha)	%
DUERO	21	0,17	0	0
TAJO	5.785	45,93	22.640	43,19
GUADIANA	6.430	51,05	29.085	55,48
GUADALQUIVIR	359	2,85	700	1,34
TOTAL	12.595	100	52.425	100

Tabla 7. *Cauces y embalses en Extremadura.*

Fuente: Plan General de Ordenación y Aprovechamiento Piscícola

Aunque las confederaciones hidrográficas gestionan el dominio público hidráulico, disponen de montes protectores, repoblaciones forestales por consorcio y bosques de ribera que, en el marco del Plan Forestal Regional que la presente Revisión propone, particularmente en el Plan Estratégico de Conservación de la Biodiversidad y el Patrimonio Natural, son considerados elementos naturales esenciales por su potencial de corredor ecológico para incrementar la conectividad de los espacios naturales y forestales; así como constituyen parte fundamental para las actuaciones previstas de recuperación de riberas y márgenes fluviales, consideradas en el Plan Estratégico de Restauración y Mejora del Medio Natural y Forestal, que también forma parte del Plan Forestal Regional, incluyendo en ambos casos propuestas y mecanismos de colaboración entre las administraciones implicadas para facilitar el logro de los objetivos previstos.

Por su parte, las **vías pecuarias** son caminos de trashumancia considerados bienes de dominio público por su normativa específica aplicable, que tradicionalmente han servido para unir los lugares de pastoreo de España para que los pastores y ganaderos puedan llevar el ganado caprino, ovino y bovino a los mejores pastos aprovechando la bonanza del clima: a los puertos o zonas de pastos de alta montaña en verano o a zonas más llanas y de clima más templado en invierno. Hoy en día constituyen espacios forestales singulares que contribuyen a la diversificación del paisaje rural.

Se trata de bienes demaniales cuyo principal uso pecuario como paso tradicional de ganado, en muchos casos se encuentra más o menos abandonado, y cuya normativa específica confiere la conservación de vías pecuarias para la preservación de usos tradicionales, al menos de las cañadas principales.

Así, la normativa vigente sobre vías pecuarias admite también otros usos alternativos o complementarios, bien con objetivos ambientales que pueden contribuir a la mejora de la conectividad ecológica entre los espacios naturales y forestales de la región como corredores o pasillos verdes, así como otros usos recreativos y culturales, de manera que contribuyan a conservar el patrimonio histórico, cultural y natural, como estructuras dinamizadoras del desarrollo sostenible del medio rural.

Las Vías Pecuarias constituyen por tanto parte del dominio público de la C.A. de Extremadura, y son bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables, cuya consolidación y defensa, y por tanto su recuperación y puesta en valor está encomendada a la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural de la Junta de Extremadura.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Dada su importancia desde el punto de vista del medio natural y forestal, las vías pecuarias también forman parte de actuaciones previstas en el Plan Estratégico de Conservación de la Biodiversidad y el Patrimonio Natural que forma parte del Plan Forestal Regional, para lo que también se proponen mecanismos de colaboración entre las administraciones implicadas.

Las vías pecuarias de la región están clasificadas y jerarquizadas por categorías (cañadas, cordeles, veredas, coladas) y recorren más de 7.200 kilómetros, ocupando casi 30.000 hectáreas de superficie, que suponen una importante contribución para la preservación del patrimonio natural, histórico y cultural del medio rural extremeño.

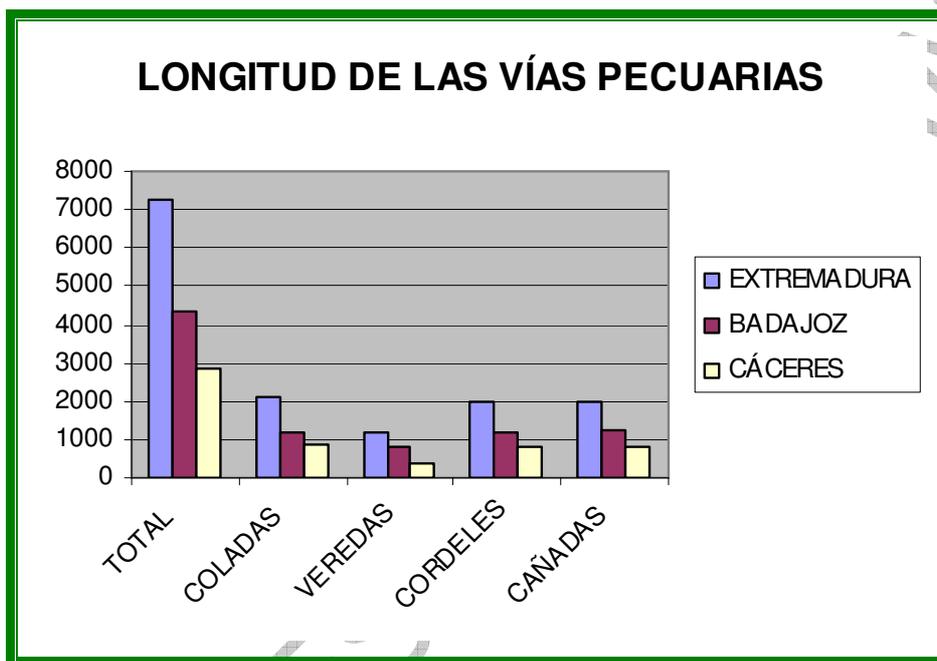


Figura 3. Tipos y longitud de vías pecuarias en Extremadura (Km).

Fuente: Libro de las Vías Pecuarias de Extremadura.

Desde la elaboración del Plan Forestal actualmente en revisión se ha proporcionado un notable impulso a la consolidación, protección y defensa de las vías pecuarias extremeñas, consiguiendo la delimitación y recuperación de la posesión de casi el doble de longitud, pasando de poseer poco más del 26 % de kilómetros de vías pecuarias deslindadas a más del 50%. El procedimiento de deslinde y amojonamiento supone la consolidación del dominio público y permite registrar ocupaciones o descubrir intrusiones.

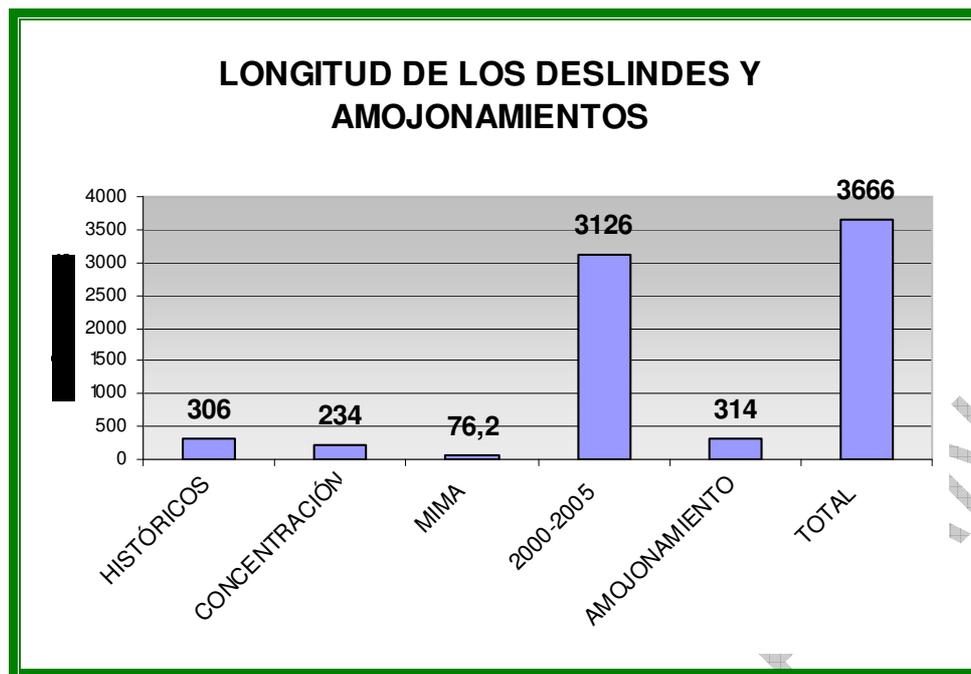


Figura 4. Deslindes y amojonamientos ejecutados en las vías pecuarias extremeñas.

Fuente: Libro de las Vías Pecuarias de Extremadura.

Además en cuanto a su ordenación y regulación y de usos, se ha determinado que de las 2.217 has de vías deslindadas, hay 1.536 has con algún tipo de intrusión y 5,7 has ocupadas con autorización.

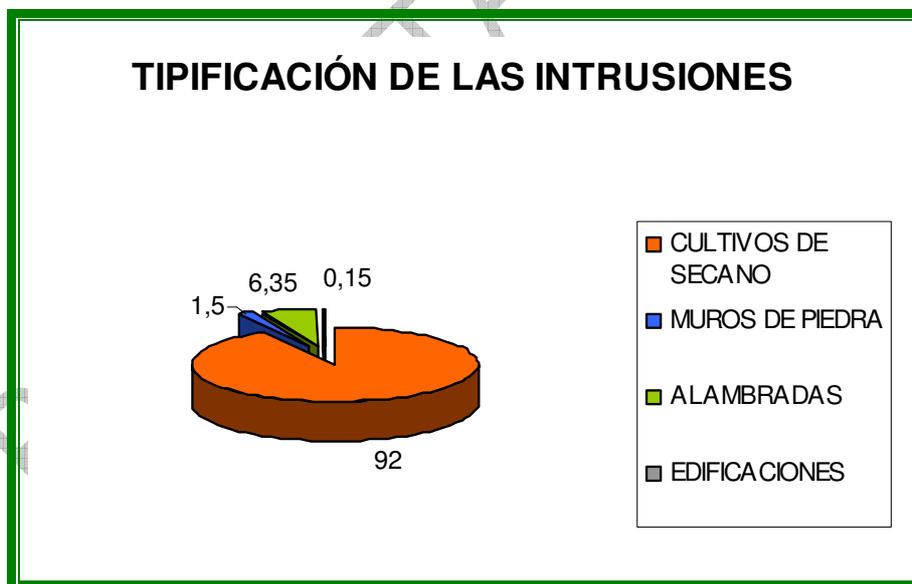


Figura 5. Tipos de intrusiones en las vías pecuarias extremeñas.

Fuente: Libro de las Vías Pecuarias de Extremadura.

Una vez analizada la situación de la propiedad forestal extremeña, se procede en el siguiente apartado a sintetizar los principales diagnósticos y cuestiones clave seleccionados tras la integración de la evaluación técnica y social realizadas.

El Plan Forestal de Extremadura (PFEEx) ya contenía un programa operativo POV1 de Consolidación del Patrimonio Público Forestal dividido en dos subprogramas uno de consolidación dirigido a montes públicos y otro a la red regional de vías pecuarias, cuyos objetivos prioritarios son los que menor grado de cumplimiento han tenido respecto a las previsiones iniciales del PFEEx, ya que las inversiones realizadas en materia de protección y defensa de la propiedad forestal pública han sido muy inferiores a las previstas para el periodo 2000-2007 (ver gráfico adjunto).

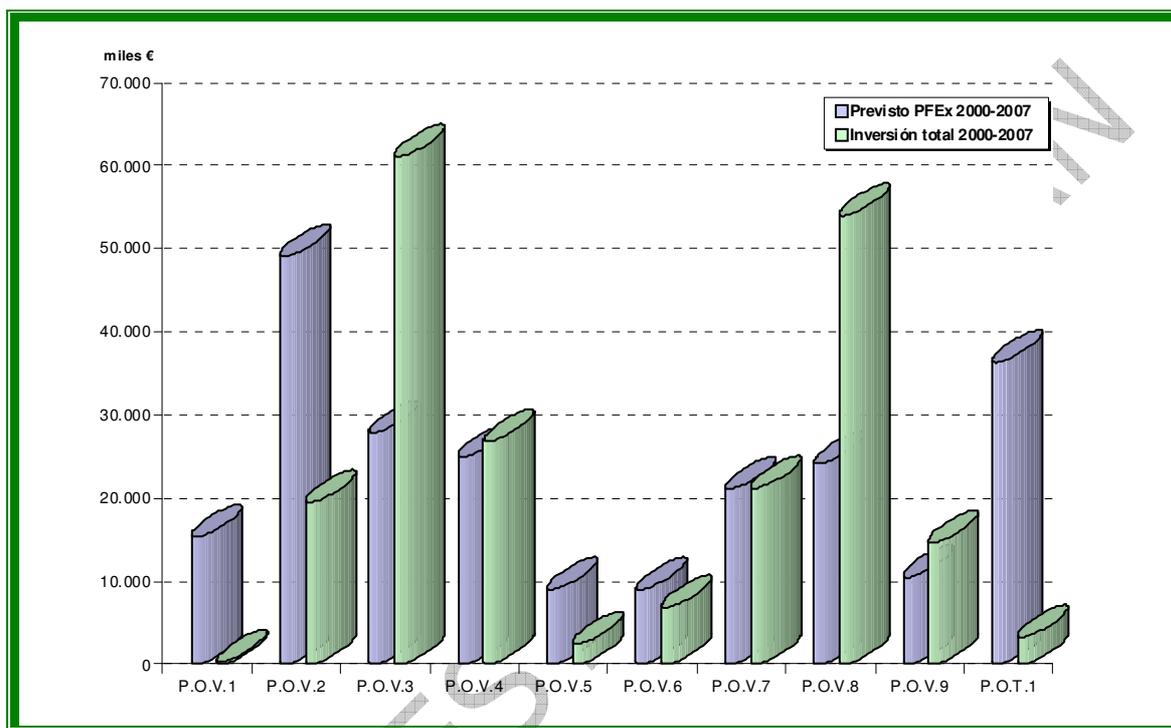


Figura 6. Totales de inversión realizada respecto al presupuesto previsto por programas en el periodo 2000-2007

Fuente: Elaboración propia.

IV.1.2. Síntesis del diagnóstico integrado sobre propiedad forestal

De acuerdo con el análisis de la situación de la propiedad forestal extremeña resumido en el apartado anterior, se procede a continuación a proporcionar los diagnósticos más significativos derivados de la evaluación realizada con los técnicos de la administración, así como los diagnósticos más representativos extraídos en la evaluación social realizada durante el proceso de participación pública desarrollado para la Revisión del Plan Forestal de Extremadura.

Este diagnóstico integrado de la evaluación técnica y social, tanto sobre las necesidades, problemas, amenazas o riesgos detectados, como sobre las fortalezas, potencialidades, retos y oportunidades existentes, servirá de fundamento para establecer los objetivos prioritarios y la estrategia de futuro para la consolidación y defensa del patrimonio forestal extremeño, de manera que se pueda configurar el programa de medidas y actuaciones correspondiente.

Manifiesta carencia de documentación e información suficientes sobre la propiedad forestal extremeña

Tanto durante la evaluación con los técnicos de la administración, como durante el proceso de participación social, se puso de manifiesto una falta de información cartográfica y alfanumérica suficientes, así como de documentación adecuada sobre la estructura y características de la propiedad forestal extremeña, **siendo insuficiente sobre los montes públicos no catalogados y muy deficiente, cuando no inexistente sobre los montes privados**, de manera que en algunos aspectos no se disponen de estadísticas demasiado fiables sobre la propiedad forestal privada, principalmente sobre su extensión y tamaños, entre otras características.

También existen desacuerdos de lindes, o desajustes entre diferentes registros administrativos de la propiedad, o bien desconocimiento en ocasiones de la titularidad o del régimen de uso y disfrute de la propiedad, generando así alguna incertidumbre sobre la propiedad forestal.

Es una ventaja que los técnicos de la administración forestal competente sean conscientes de estas deficiencias y necesidades, reconociendo un mayor desconocimiento de la propiedad en los montes privados que en los públicos que consideran deben tener preferencia para la defensa de la propiedad forestal, principalmente los montes catalogados de UP y otros montes municipales o privados, consorciados o conveniados, a cargo de la administración forestal autonómica.

Con motivo de este convencimiento, los técnicos han potenciado durante el período de revisión el estudio y mejora de la información y base cartográfica existentes, comenzando por los montes a su cargo, principalmente los montes catalogados de UP, para definir y localizar el estado y características de las distintas propiedades e infraestructuras públicas y para registrar las posibles ocupaciones, intrusiones o indeterminaciones existentes; es conveniente reforzar esta iniciativa.

A pesar de este esfuerzo y reconocimiento de los técnicos de la administración, **se requiere proporcionar un nuevo impulso para la mejora del conocimiento sobre la propiedad forestal extremeña**, con prioridad para los montes a cargo de la administración pública, recopilando la documentación histórica existente y elaborando una cartografía adecuada que localice y delimite la tipología existente de la propiedad y usos forestales de modo que se integre en una base catastral para el adecuado registro de la propiedad forestal, tanto pública como privada.

Se echa en falta un mayor nivel de asociación y representación de la propiedad forestal extremeña y mecanismos de colaboración con la administración

Durante el proceso de participación pública, además del citado desconocimiento, también se ha puesto de manifiesto a veces cierta desorientación y a menudo abandono de la propiedad forestal privada, más acusada aún en los pequeños propietarios que en las grandes fincas forestales o montes privados. Su conservación no puede garantizarse solamente a costa de la propiedad forestal privada mayoritaria, ni tampoco ser responsabilidad exclusiva de la administración; es preciso, encontrar vías de entendimiento, mutua responsabilidad y colaboración entre ambos.

En este sentido, algunos expertos y otros actores intervinientes en el proceso de participación social reclaman, además de una adecuada estructuración de la propiedad forestal, la disposición de **mecanismos de corresponsabilidad** entre la administración, los propietarios, gestores y usuarios para la conservación y gestión sostenible de los montes extremeños, teniendo en cuenta que la gran mayoría son de propiedad privada.

Algunos actores sociales echan en falta un mayor grado de agrupación y asociación entre los propietarios forestales, incluso sugieren la conveniencia de establecer instrumentos de apoyo y órganos de consulta, representación e interlocución de la propiedad forestal con la administración, como vehículos de comunicación, colaboración y asistencia para procurar una mayor corresponsabilidad y capacidad en la gestión forestal, principalmente en montes privados.

La gran mayoría de la superficie forestal extremeña es de propiedad privada que adolece de una adecuada gestión forestal, a menudo con montes en estado de abandono

Aproximadamente el 93% de la superficie forestal extremeña es de propiedad privada, integrada por montes o fincas de particulares y otros terrenos rústicos de usos forestales y agroforestales, incluidas las dehesas que responden a la condición legal de monte reconocida por la normativa forestal vigente; también la gran mayoría de las dehesas son de propiedad particular.

Tanto entre los diagnósticos y conclusiones del estudio sociológico de percepción social realizado sobre los montes y el medio natural en Extremadura, como manifestaciones de diferentes actores sociales que han intervenido en el proceso de participación pública, muestran su **preocupación por el estado de abandono de los montes**, que consideran más acusado en los privados que en los públicos.

Se reconoce que si la conservación, protección, ordenación y gestión sostenible de los espacios y recursos forestales es social y ambientalmente rentable para la sociedad, también debe serlo económicamente para la propiedad forestal, si se pretende su persistencia sostenida.

Entre las posibles causas del abandono de montes, particularmente los propietarios forestales advierten de que los gastos de mantenimiento y mejora de los montes no son cubiertos en la mayoría de las veces por los ingresos que pueda reportar el aprovechamiento de los recursos forestales o agrosilvopastorales al propietario del monte, que a menudo acaba por abandonarse favoreciendo su decrepitud. A pesar de su reconocida rentabilidad ambiental y social, **la escasa rentabilidad económica de los montes extremeños amenaza su persistencia sostenida**: la conservación no puede ser solamente rentable para la sociedad, ha de serlo también para el propietario: es una cuestión de corresponsabilidad entre ambos.

El hecho de que la gran mayoría de la superficie protegida extremeña, casi la tercera parte del territorio regional, sea de propiedad privada requiere de la incentivación pública para garantizar su conservación

El problema se agrava cuando se exigen determinados requerimientos administrativos de conservación, ordenación y gestión forestal sostenible que suponen un coste para el propietario superior a la renta directa que obtiene del monte, o más aún cuando deben imponerse restricciones de usos al estar los montes sujetos a determinadas limitaciones ambientales o regímenes de especial protección. No conviene olvidar que **casi las tres cuartas partes (73%) de la superficie regional protegida son espacios forestales, la gran mayoría (90%) de ellos de propiedad privada**.

Sin perjuicio de las limitaciones al uso y disfrute patrimonial de la propiedad forestal que haya que imponer para su conservación por los beneficios ambientales que proporcionan a la sociedad, sobradamente reconocidos durante el proceso de participación social, se comprende que resultará muy difícil para el propietario conservarlos sin ayuda mientras no sea rentable su mantenimiento; es decir, mientras los propietarios de montes y demás terrenos agroforestales tengan más restricciones y perjuicios que apoyos y beneficios será difícil para ellos su conservación y uso sostenible sin el apoyo público que justifique su interés general.

Tanto el desconocimiento existente de la propiedad forestal privada, como su estado de abandono, la desorientación y falta de apoyo público de los propietarios forestales, conforman pues la percepción social manifestada sobre la propiedad forestal privada durante el proceso de participación pública; para el Plan Forestal Regional solventar estas carencias supone un reto y una oportunidad de futuro.

En este sentido, entre las demandas sociales reclamadas, principalmente por los propietarios forestales, destaca la solicitud de incentivos y medidas compensatorias que contribuyan al mantenimiento de los *servicios ambientales* de interés general prestados por sus montes, particularmente cuando se exigen medidas de especial protección ambiental y restricciones de usos a la propiedad forestal, o bien determinados requisitos para su ordenación y gestión forestal sostenible.

El adecuado mantenimiento de la propiedad e infraestructuras forestales públicas debe ser un ejemplo para la propiedad forestal privada

Otro aspecto a tener en cuenta surgido en el proceso de participación pública es el estado de las propiedades e infraestructuras en los montes públicos, ya que según opinan los participantes deberían ser un espejo donde se pudieran mirar los propietarios forestales particulares y encontrar la referencia y motivación suficientes para llevar a cabo trabajos de mantenimiento en sus montes o terrenos forestales que contribuyan a su conservación y uso sostenible y ordenado.

A este respecto, en una de las mesas de debate celebradas durante el proceso de participación pública se concluyó que se deberían promover vías de comunicación con los propietarios para proporcionarles orientaciones de usos y de gestión forestal sostenible para el ejercicio de buenas prácticas forestales, de modo que tuvieran un incentivo o compensación económica para ello a causa del beneficio público que suponen, más aún cuando se trate de la conservación de hábitats para la flora y fauna silvestres amenazadas, o cuando formen parte de espacios naturales protegidos, siempre que se requieran restricciones y obligaciones que supongan costes de mantenimiento o causen perjuicios al propietario. Parece comprensible que la conservación de la biodiversidad en los montes privados y el ejercicio de buenas prácticas forestales para su ordenación y gestión forestal sostenible, deben premiarse o apoyarse para garantizar su mantenimiento por sus propietarios.

El patrimonio forestal público extremeño es muy escaso: es necesario incrementarlo cuanto se pueda

El porcentaje de patrimonio forestal público extremeño es demasiado exiguo y se encuentra entre los menores de las regiones de España (el más pequeño junto con Galicia) incluso de Europa. Tanto las consultas con los técnicos de la administración como los debates en el proceso de participación pública pusieron de manifiesto la necesidad de aumentar los espacios forestales de carácter público en Extremadura.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Como se ha explicado anteriormente en el análisis de la situación de la propiedad forestal extremeña, **apenas el 1% del territorio forestal regional es propiedad de la Comunidad Autónoma, poco más de un 5% son montes públicos de los ayuntamientos y solamente el 9% es gestionado a cargo de la administración** competente (DGMN) de la Junta de Extremadura.

Este hecho supone que la administración pública autonómica es responsable de la gestión directa tan sólo de una pequeña parte del territorio forestal extremeño y en el resto de montes que constituyen la mayoría de propiedad forestal privada, solamente puede vigilar, incentivar, fomentar, inspeccionar y controlar que los usos y aprovechamientos forestales se realicen conforme a la normativa forestal estatal y autonómica vigentes, pero difícilmente puede imponer que se ejecuten determinados trabajos de mantenimiento, prevención o defensa necesarios para la correcta gestión y conservación de los montes.

Como se ha mencionado, esto puede derivar en un problema de abandono de montes, pues los propietarios no pueden sufragar los costes de mantenimiento debido a la baja rentabilidad de los recursos forestales y agroforestales. Se dice que *"cuando el monte se abandona, el fuego se encarga de gestionarlo"*, por lo que el abandono también puede derivar en riesgo de incendio forestal y, por tanto, en un problema de protección, prevención y defensa forestal. Por esta razón el mantenimiento de montes privados en condiciones adecuadas debe ser incentivado por la administración, cuando a la propiedad forestal no le sea rentable su coste.

La realidad actual es que en Extremadura casi la tercera parte (31%) del territorio regional tiene algún régimen de protección ambiental, la mayor parte sobre propiedad privada. Por su parte, la mayoría (70%) de los espacios naturales declarados protegidos son espacios forestales, la mayor parte de ellos (90%) de propiedad privada.

En definitiva, se pretende proteger casi la tercera parte de un territorio regional cuya inmensa mayoría (>95%) es de propiedad privada; ante esta situación en sí misma problemática, el diagnóstico en principio parece claro: **es conveniente incrementar el patrimonio forestal público extremeño**, en la medida de lo posible, según la disponibilidad presupuestaria y los precios de mercado de terrenos rústicos existentes en cada momento, principalmente recomendable en aquellos montes que requieran un régimen especial de protección.

Sin embargo, la realidad también demuestra las enormes dificultades que conlleva la tramitación de una compra de terrenos privados por las arcas públicas; sin perjuicio de las adquisiciones públicas del Estado prácticamente reducidas al Parque Nacional de Monfragüe, la capacidad de compra de terrenos de la Junta de Extremadura es aún menor, apenas reducida a unas mil hectáreas por década, lo que significaría que a este ritmo a finales del siglo XXI apenas se dispondría de un 10% de montes a cargo de la administración autonómica, cantidad que podría incrementarse algo por el Estado, lo que no es previsible, y aún así al mismo ritmo mantenido hasta el momento, tampoco sería demasiado significativo el incremento porcentual.

Dada esta dificultad de adquisición pública de terrenos rústicos, frecuentemente suele resultar más factible para la administración autonómica la permuta o compra de enclavados en montes de Utilidad Pública para favorecer su gestión e integridad.

En cualquier caso, no se puede renunciar a incrementar el patrimonio forestal público extremeño a pesar de las dificultades que conlleva, incluso conviene impulsarlo ya que tanto los técnicos como los agentes sociales reconocen que la adquisición pública de terrenos es muy escasa, pero debido a su dificultad también **es imprescindible encontrar soluciones alternativas que permitan disponer de una mayor superficie forestal a cargo de la administración autonómica**.

La mayoría de los consorcios y convenios vigentes son poco atractivos e interesantes para la propiedad forestal privada y municipal

Hay que reconocer que las fórmulas empleadas (consorcios y convenios; COREFEX) hasta ahora para que la administración pública autonómica disponga de montes privados y municipales para su adecuada conservación y gestión forestal sostenible, no responden a las expectativas, tendencias y demandas actuales al respecto.

Durante los debates efectuados en el proceso de participación social, tanto técnicos de la administración como distintos agentes sociales han reiterado que los consorcios y convenios suscritos con los propietarios forestales privados y municipales son poco atractivos para ellos en las condiciones suscritas, lo que les hace reticentes para mantener o comenzar algún tipo de relación contractual con la administración para poner los montes o terrenos forestales a su disposición.

Tanto representantes de propietarios forestales privados como de ayuntamientos y vecinos manifiestan su recelo y disconformidad con estos antiguos procedimientos contractuales, con el agravante de los antecedentes históricos acontecidos a menudo al suscribir aquellos antiguos contratos ejecutados mediante mecanismos de obligado cumplimiento durante la dictadura franquista (zonas de repoblación forzosa y urgente, o *perímetros de repoblación obligatoria*) lo que ha derivado en conflictos locales arraigados que les enfrentan tradicionalmente con la administración forestal.

Por este motivo, sin perjuicio de procurar incrementar el patrimonio forestal público extremeño en la medida de lo posible, es conveniente dirigir esfuerzos para encontrar nuevas fórmulas, instrumentos y mecanismos que procuren **incrementar la disponibilidad pública de terrenos forestales** para su adecuada gestión por la administración, principalmente en aquellos montes que requieran especial protección o estén sujetos a determinadas limitaciones ambientales (montes protegidos o protectores) que puedan suponer restricciones de uso de la propiedad (lucro cesante), o bien porque su adecuada conservación y mantenimiento supongan excesivos costes para el propietario (por ejemplo, tratamientos selvícolas preventivos contra incendios forestales) que superen los ingresos percibidos o la renta directa del monte.

Como se ha reiterado, cuando la finca, monte o terreno forestal es rentable, el propietario se ocupa de su gestión, mantenimiento y mejora, pero cuando no es así, como ocurre en la mayoría de los montes extremeños, se acaban abandonando; en consecuencia, si se quieren mantener los valores naturales, sociales o culturales que presentan los montes, o se incentiva su mantenimiento, o bien se ocupa de su cuidado la administración pública, o ambas cosas a la vez en un ejercicio recomendable de corresponsabilidad y conciliación de intereses mediante la disposición de los instrumentos, nuevas fórmulas contractuales y mecanismos adecuados para garantizar su conservación, ordenación y gestión forestal sostenible.

Conviene resaltar que si bien la conservación de los servicios ambientales que proporcionan los montes privados y municipales a la sociedad no puede confiarse solamente a sus propietarios debido a su escasa rentabilidad, tampoco puede ser una responsabilidad exclusiva de la administración; por este motivo se ha reiterado que se trata de una cuestión de responsabilidad mutua compartida entre la administración y los propietarios, gestores o usuarios de los montes y el medio natural.

Se puede concluir que la administración autonómica no puede prescindir de **afianzar la consolidación, defensa e incremento del patrimonio forestal público**, lógicamente con carácter prioritario sobre la propiedad forestal privada, como reto de futuro en el marco de desarrollo del Plan Forestal Regional, aunque tras su Revisión, también es necesario encontrar **nuevas fórmulas contractuales alternativas** que permitan un incremento de la disponibilidad pública de terrenos forestales a cargo de la administración autonómica competente (DGMN).

Se trata de rescindir antiguos consorcios y convenios de repoblación y sustituirlos por nuevos contratos que sean más atractivos e interesantes para los propietarios forestales, sin que la propiedad contraiga deudas necesariamente con la administración por los gastos de implantación, custodia y mantenimiento del bosque creado, de modo que no se consideren un anticipo que el propietario tenga obligatoriamente que reintegrar a costa de supuestos aprovechamientos futuros que generan incertidumbre para cerrar la contabilidad de la gestión del monte. Otro caso singular sería la catalogación, v condonación en su caso, de aquellos consorcios o convenios que presumiblemente tenían una condición inminentemente productora, pero que el trascurso del tiempo ha demostrado su carácter protector, en montes de titularidad municipal⁶, suprimiendo así los obstáculos que impiden el desarrollo de una adecuada silvicultura y los beneficios de todo orden que conlleva la creación de masas forestales sostenibles. A este respecto, la Disposición Adicional Primera de la ley básica estatal vigente sobre montes contempla en su apartado 2 la posibilidad de que "...*las comunidades autónomas podrán sustituir los consorcios y convenios de repoblación suscritos entre la Administración forestal y los propietarios de montes por otras figuras contractuales en las que no sería exigible una compensación económica a favor de la Administración o condonar su deuda, siempre que se cuente con el acuerdo de los propietarios y que concurra alguna de las siguientes condiciones:*

- a) *Los beneficios indirectos y el interés social que genere el mantenimiento de la cubierta vegetal superen los de las rentas directas del monte.*
- b) *El propietario del suelo se comprometa a conservar adecuadamente la masa forestal creada por aquellos consorcios o convenios mediante la aplicación de un instrumento de gestión.*
- c) *Aquellas otras que fije la comunidad autónoma.*

Es preciso una revisión permanente, control y seguimiento adecuado de los montes del CUP frente a alteraciones, ocupaciones o intrusiones

Es evidente que la administración forestal autonómica debe ocuparse antes de los montes públicos que de los privados y, en especial, de los montes a su cargo, con prioridad para los montes del Catálogo de Utilidad Pública (CUP) en Extremadura, cuya consolidación, protección y defensa han de tener preferencia.

Tanto en las consultas realizadas a los técnicos de la administración como durante los debates del proceso de participación pública, se manifestó que las invasiones e intrusiones que suceden en los montes del CUP, el dominio público hidráulico y las vías pecuarias, dificultan la consolidación, protección y defensa de la propiedad pública de estos bienes de carácter demanial, por el servicio público que prestan.

⁶ Desde la creación de estas figuras contractuales al amparo de la Ley del Patrimonio Forestal del Estado (1941) y la Ley de Fomento de la Producción Forestal (1977) se ha contrastado que el resarcimiento de la deuda puede resultar imposible en más de 12.000 ha de montes municipales, en los que el saldo coste-beneficio de la inversión es negativo, y automáticamente renovado.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El Catálogo de Utilidad Pública se encuentra en constante variación, bien sea debido a nuevas catalogaciones, a la compra o permuta de enclavados, o a la eliminación de intrusiones y ocupaciones, o bien a descatalogaciones parciales por pérdida de la utilidad pública que motivó su declaración, por lo que se trata de un **ente dinámico cuya revisión y actualización es periódica**, de manera permanente, como si se tratase de un *observatorio regional permanente del Catálogo* que vigilase su integridad en Extremadura.

Por otra parte, conviene **mejorar la información cartográfica y documental disponible sobre el CUP**, continuando el desarrollo del proyecto de análisis cartográfico, revisión y actualización del Catálogo de montes de Utilidad Pública de la provincia de Badajoz y completarlo para la provincia de Cáceres. Lo principal es evitar confusiones de titularidad, uso y disfrute, o los desajustes de límites existentes entre el Catálogo (CUP) y el Catastro de Rústica, así como procurar la equiparación entre las superficies documentadas en ambos registros públicos.

Además de la mejora de la información cartográfica existente del CUP, sería conveniente incorporar otros datos históricos y administrativos disponibles de los montes de utilidad pública, continuando el proyecto de recopilación que actualmente se está desarrollando para confeccionar un archivo regional histórico, de modo que integre una completa base de datos documental del CUP.

Sería recomendable **extender todo este sistema organizado de información y documentación a los montes a cargo de la administración forestal autonómica**, incluso supondría un reto de futuro extenderlo también a un registro administrativo y una base de datos documental completa de la propiedad forestal extremeña pública y privada.

Gran parte de los montes del CUP requieren ejecutar sus deslindes y amojonamientos para consolidar la propiedad forestal de dominio público

La amenaza de ocupaciones o intrusiones de la propiedad demanial catalogada se produce principalmente debido a que la mayoría de los montes extremeños catalogados de utilidad pública no se encuentran debidamente deslindados ni amojonados, lo que facilita así las invasiones del dominio público por propietarios particulares colindantes.

Los procedimientos para consolidar los límites en los montes de utilidad pública a través de la identificación física y exacta de sus lindes aún cuando estas estén claras o no sobre el terreno necesita un importante impulso en el marco del Plan Forestal Regional, tras su Revisión, mediante el desarrollo y ejecución de los preceptivos **procedimientos de deslinde y amojonamiento**, conforme a la normativa forestal aplicable al respecto.

Existe desinformación y conflicto de intereses sobre el acceso público a los montes

Tanto como consecuencia del estudio de percepción social sobre el monte y el medio natural realizado durante la presente Revisión del Plan Forestal de Extremadura, como durante el proceso de participación pública efectuado, se ha manifestado un conflicto latente entre los propietarios forestales y los usuarios del monte y amantes de la naturaleza sobre el acceso público a estos espacios forestales y naturales.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En efecto, mientras algunos actores sociales implicados y usuarios del monte entienden que debe ser de libre acceso, sin pagar por su utilización y, por su parte, la opinión pública mayoritaria de los extremeños tampoco está dispuesta a pagar por los servicios ambientales que el monte proporciona, y por otra parte los propietarios forestales se quejan de los perjuicios que el uso lúdico del monte por terceros pueden ocasionar a la propiedad en general y, en particular, al uso y disfrute de los aprovechamientos de los recursos del monte que son patrimonio del titular del predio.

Para los propietarios el libre acceso público a su monte supone en gran medida una demanialización encubierta del uso y disfrute patrimonial de su propiedad. En cambio, los usuarios del monte reclaman el libre acceso y su derecho al disfrute de la naturaleza y del paisaje, protestando por el vallado del campo y los cerramientos cinegéticos.

A todo ello se pueden añadir los usuarios del monte que además del uso recreativo, son aficionados a recolectar productos del monte (setas, frutos, semillas, plantas silvestres medicinales, ornamentales o condimentarias, etc.) entrando en ocasiones en conflicto con el carácter no lucrativo previsto en el artículo 15 de la Ley de Montes, o bien a otros usos deportivos (bicicletas de montaña, montañismo, barranquismo, aeromodelismo,.....) que además del riesgo presumible hacen necesario el establecimiento de un régimen de compatibilidades con otros usos o aprovechamientos legalmente establecidos como los cinegéticos y practicados por otros usuarios habituales del monte.

Además del subyacente conflicto de usos distintos en el monte y el medio natural, se trata de un conflicto social patente por el uso y disfrute de la propiedad forestal, cuando la sociedad demanda cada vez más el uso recreativo del monte y el medio natural. Claro está que no conviene confundir el uso recreativo con el uso público del monte para no suscitar problemas entre propietarios y usuarios que impliquen el acceso libre a la propiedad forestal privada, muy mayoritaria en Extremadura.

Por todos estos motivos, durante la presente Revisión se han generado diagnósticos desde distintas fuentes de procedencia, tanto técnicos como diversos agentes sociales, que detectan la **necesidad de ordenar y regular el uso recreativo y el acceso público** en los montes públicos, conforme a lo dispuesto al efecto los artículos 15 y 54 bis de la ley básica estatal vigente sobre montes.

La conservación y mejora de otros dominios públicos requiere la imprescindible colaboración entre las administraciones implicadas

Como se ha mencionado anteriormente, además de los montes catalogados de utilidad pública, considerados demaniales por el servicio público de interés general para la sociedad que suponen las prestaciones ambientales que benefician a la colectividad y que motivaron su declaración como tales, existen otros bienes de dominio público íntimamente relacionados con los espacios naturales y forestales.

Los márgenes fluviales suelen estar formadas por bosques de ribera y otra vegetación ripícola característica que responden a la naturaleza jurídica de monte o terreno forestal, según la ley básica de montes vigente y que, además de su labor esencial de protección del suelo y del régimen hidrológico, pueden constituir un elemento natural de elevado interés para mejorar la conectividad de los espacios forestales y naturales.

También son interesantes para la conectividad del medio natural las vías pecuarias que son bienes demaniales que, además de uso pecuario principal como paso tradicional de ganado, pueden emplearse con otros usos alternativos de carácter ambiental como corredores verdes, o bien de carácter recreativo como itinerarios ecoculturales (ecoturismo).

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Desde esta perspectiva, entre los aspectos positivos como fortalezas y oportunidades que se han destacado en el diagnóstico social realizado durante el proceso de participación pública y el estudio de percepción social, son que estos bienes demaniales, tanto vías pecuarias como márgenes fluviales de dominio público hidráulico, son vistos potencialmente como excelentes agentes dinamizadores del desarrollo rural, fundamentalmente como corredores ecológicos y de biodiversidad que pueden conectar espacios naturales y forestales más o menos aislados, además de constituir un lugar importante de ocio para el desarrollo de actividades recreativas en el medio natural o rural, preservando conjuntamente un valioso patrimonio natural y cultural en la región extremeña.

El empleo de estos bienes demaniales como “pasillos verdes” requiere la implantación y mantenimiento de una determinada cobertura forestal para que puedan desempeñar esta función conectora. Las diferentes administraciones autonómicas competentes han tratado en los últimos tiempos de potenciar estos aspectos realizando importantes inversiones en tratamientos culturales o preventivos que potencien y preserven estos lugares de dominio público de elevado interés natural y forestal.

Además están intentando consolidar la defensa de la propiedad pública de estos terrenos demaniales, mejorando en primer lugar el conocimiento de las mismas mediante estudios cartográficos y de potencialidad para el desarrollo de actividades de carácter recreativo y ambiental, para en un futuro próximo aumentar progresivamente la ejecución de procedimientos de deslinde y amojonamientos que reduzcan los problemas de intrusiones en el de dominio público que disminuyen su extensión y limitan su capacidad de gestión.

De hecho, entre las amenazas o debilidades que se han detectado durante el diagnóstico social realizado y que afectan al dominio público se encuentran las ocupaciones e intrusiones, que son problemas de difícil solución mientras no se proceda al deslinde y amojonamiento de la propiedad pública demanial, ya que este procedimiento administrativo legal supone la consolidación del dominio público y permite registrar ocupaciones o descubrir intrusiones.

El diagnóstico técnico realizado detecta que las vías pecuarias están bien clasificadas y disponen de cartografía específica, si bien aún tienen sin deslindar la mitad de su recorrido, a pesar de los últimos esfuerzos de la administración, mientras los terrenos de dominio público hidráulico apenas se encuentran debidamente deslindados ni amojonados. Para garantizar la consolidación y defensa de la propiedad de estos dominios públicos, como ocurre en otros aspectos analizados durante la revisión del Plan Forestal, es necesaria una mayor colaboración y coordinación entre las diversas administraciones competentes implicadas, para optimizar recursos propios y evitar que se dupliquen esfuerzos económicos, implementando mecanismos y acuerdos de cooperación.

La síntesis e integración de los diagnósticos técnico y social efectuados durante la Revisión se resume en el cuadro adjunto representativo de los principales problemas, carencias, necesidades, riesgos, potencialidades retos y oportunidades detectados tanto en la evaluación interna por los técnicos de la administración, como durante la participación externa de los agentes sociales implicados.

DEFENSA DE LA PROPIEDAD

CARENCIAS Y NECESIDADES

- ✓ Casi todos coinciden: el patrimonio forestal público de Extremadura es demasiado exiguo.
 - ✓ La adquisición pública de terrenos forestales es demasiado lenta.
 - ✓ Falta información, cartografía y documentación suficientes de la propiedad forestal extremeña.
-

DEFENSA DE LA PROPIEDAD

- ✓ El catálogo de montes de utilidad pública no está completamente revisado y actualizado, ni los límites de sus montes apenas están debidamente deslindados ni amojonados.
- ✓ Los consorcios y convenios vigentes son poco atractivos para los propietarios privados.
- ✓ Los propietarios forestales privados y municipales carecen de representación apropiada y de suficientes mecanismos de apoyo y colaboración con la administración.
- ✓ La percepción social de la administración forestal por la opinión pública es a menudo negativa o de bastante desconocimiento.
- ✓ Se carece de la suficiente coordinación entre las administraciones implicadas en la conservación y gestión del dominio público hidráulico y las vías pecuarias.

PROBLEMAS, RIESGOS Y AMENAZAS

- ✓ La falta de información existente sobre la propiedad forestal extremeña, especialmente la privada, supone un riesgo manifiesto para su adecuada protección y defensa.
- ✓ Las intrusiones y ocupaciones en el dominio público forestal, hidráulico o pecuario son una amenaza fehaciente contra estos bienes demaniales de servicio público, sobre todo si carecen de la debida ejecución de procedimientos de deslinde y amojonamiento.
- ✓ La falta de rentabilidad de los recursos forestales induce al abandono de montes, lo que constituye una seria amenaza de su decrepitud y supone un alto riesgo de incendio forestal.
- ✓ Los agentes sociales implicados consideran que la administración forestal debe constituir un ejemplo de referencia en la gestión de sus montes para los propietarios particulares.
- ✓ Existe un manifiesto conflicto de intereses entre la propiedad forestal y los usuarios del monte y la naturaleza por su disfrute y acceso libre. También se producen conflictos entre usos lúdicos, recreativos, deportivos o cinegéticos en los montes, el medio natural y rural.
- ✓ La protección de casi la tercera parte del territorio regional de inmensa mayoría privada resulta en sí mismo un problema de difícil aplicación efectiva: casi las tres cuartas partes de la superficie protegida de la región corresponden a terrenos forestales y un 90% de la superficie forestal protegida es de titularidad privada.
- ✓ Con una mayoría tan grande de propiedad forestal privada no será posible garantizar su conservación y persistencia sostenida sin la ayuda de la administración pública: es una cuestión de mutua responsabilidad.

POTENCIALIDADES Y FORTALEZAS

- ✓ La mejora del conocimiento de la propiedad forestal y el desarrollo de nuevos proyectos de análisis cartográfico y recopilación de datos históricos del catálogo de montes de utilidad pública constituye un valor a reforzar y ampliar para su consolidación.
- ✓ Se consideran muy positivas las inversiones para tratamientos culturales, preventivos y de mejora que se realizan en los montes públicos, incluso en las vías pecuarias y terrenos de dominio público hidráulico.
- ✓ En la región existen muchos tramos de ríos, vías pecuarias, caminos y otras infraestructuras rurales que se están cartografiando y mejorando con diversos programas y que pueden aprovecharse para el desarrollo de actividades de uso recreativo y ambiental.
- ✓ El dominio público hidráulico y las vías pecuarias juegan un papel esencial en la conectividad natural y son considerados por los agentes sociales como posibles agentes dinamizadores del desarrollo rural, como protagonistas para la preservación del patrimonio natural y cultural de la región, potenciando usos compatibles con fines ambientales, recreativos y culturales.

RETOS Y OPORTUNIDADES

- ✓ El desarrollo de información, mejora del conocimiento y seguimiento permanente de la propiedad forestal, principalmente la de gestión pública constituyen un reto irrenunciable.
- ✓ Incrementar el patrimonio forestal público o encontrar nuevas fórmulas contractuales de disponibilidad pública de terrenos forestales e instrumentar mecanismos de corresponsabilidad entre la administración, y los propietarios, gestores o usuarios constituyen un auténtico reto de futuro para el desarrollo del Plan Forestal regional

DEFENSA DE LA PROPIEDAD

- ✓ La población extremeña demanda cada vez más el uso recreativo del monte y el medio natural por lo que esta alternativa constituye una oportunidad que no debe desaprovecharse, no sin reglamentar su acceso y el desarrollo de usos recreativos o deportivos en montes públicos.
- ✓ Los montes de utilidad pública y las vías pecuarias, constituyen en la mayoría de los casos un valioso patrimonio natural y cultural de dominio público, con gran magnitud y singularidad, cuya consolidación constituye una magnífica oportunidad para el futuro.
- ✓ La revisión del Plan Forestal debe impulsar las acciones de consolidación y defensa del patrimonio forestal público extremeño, mediante los correspondientes deslindes y amojonamientos que afiancen el dominio público forestal, con preferencia para los montes a cargo de la administración y prioridad para los catalogados de utilidad pública.

IV.1.3. Objetivos específicos para la consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña

Se puede afirmar que la consolidación y defensa del patrimonio forestal público de Extremadura ha sido el programa de actuaciones que ha obtenido el balance de resultados más escaso del PFEEx, por lo que se adoptan gran parte de los objetivos entonces previstos, adaptados al diagnóstico actualizado que ha proporcionado la presente Revisión.

En consecuencia, conforme al diagnóstico realizado en el marco de la presente Revisión del PFEEx, se plantea la consecución de los siguientes **objetivos específicos** para la **consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña**:

1. Mejorar permanentemente el conocimiento y la información existente de la propiedad forestal extremeña con preferencia para los montes públicos y los gestionados por la administración autonómica, con prioridad absoluta para los montes catalogados de utilidad pública.
2. Incrementar el patrimonio forestal público extremeño, con preferencia para la adquisición de montes que por sus valores naturales o situación en el área de influencia de áreas protegidas contribuyan la adecuada conservación del patrimonio natural de la Comunidad Autónoma y su posterior consolidación a través de su catalogación como paso previo a su deslinde y amojonamiento.
3. Establecer nuevas fórmulas contractuales más adecuadas para aumentar la disponibilidad de terrenos forestales para su gestión por la administración autonómica.
4. Consolidar el Catalogo de Montes de Utilidad Pública mediante su revisión y actualización, revisando las ocupaciones, servidumbres y enclavados existentes.
5. Consolidar el establecimiento del Elenco de montes gestionados por la administración regional y de otros registros administrativos de montes de interés especial.
6. Procurar una adecuada defensa de la propiedad forestal pública extremeña mediante procedimientos de deslinde y amojonamiento de los montes públicos, principalmente de los montes catalogados de utilidad pública, e incluyendo los montes privados gestionados por la administración.
7. Procurar mecanismos de colaboración y corresponsabilidad que impliquen a la propiedad forestal municipal y privada.
8. Colaboración con otras administraciones implicadas en la consolidación y defensa de otros terrenos forestales demaniales, tanto pertenecientes al dominio público hidráulico como de las vías pecuarias.

IV.1.4. Estrategia futura para la consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña

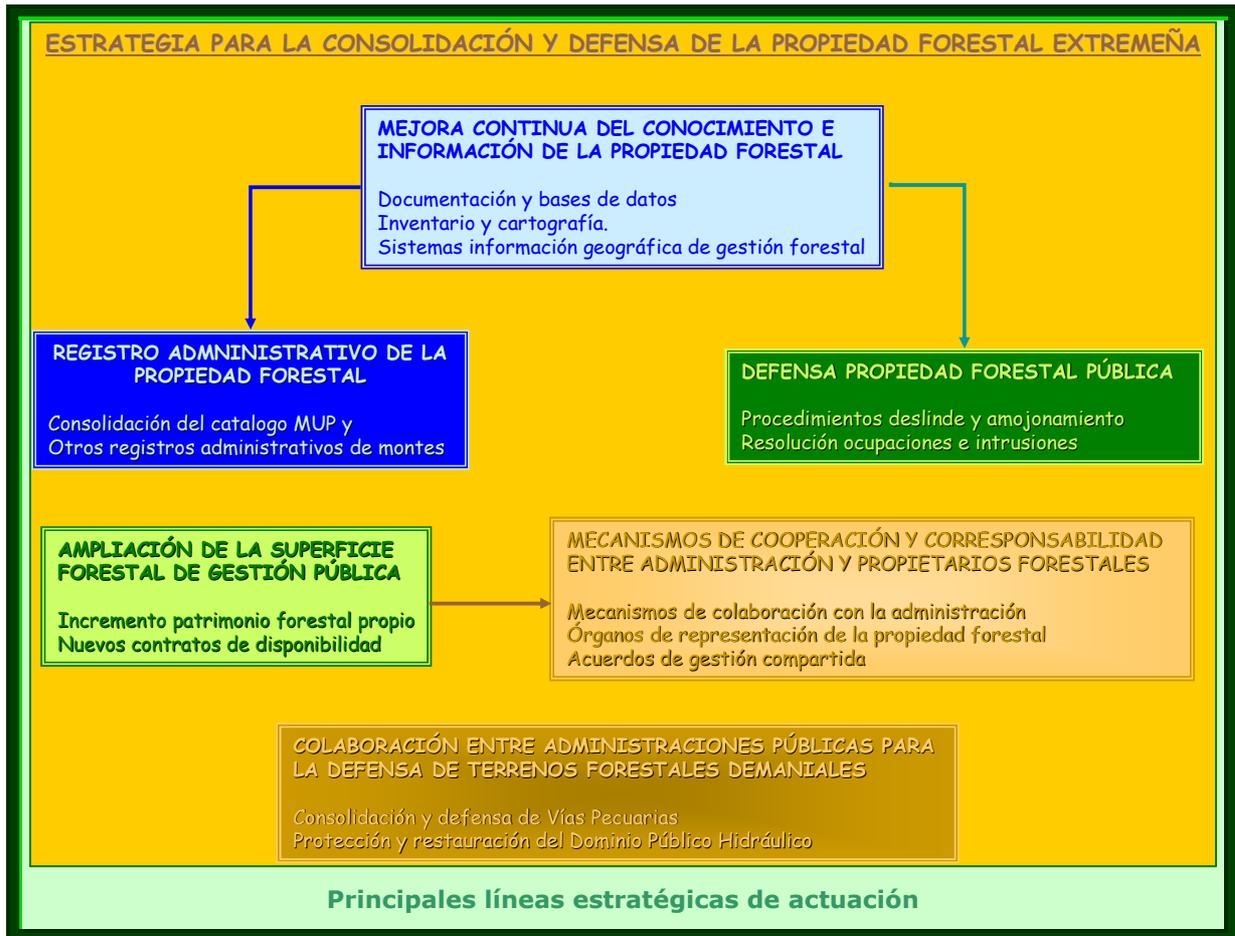
La consecución de tales objetivos para la consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña requiere el planteamiento de una estrategia de futuro concebida a corto, medio y largo plazo, a partir de la cual se pueden programar las medidas y actuaciones necesarias, según prioridades, de manera que permitan establecer metas y objetivos concretos.

En esencia, según los diagnósticos realizados, principalmente es preciso ampliar la recopilación y análisis de la información y documentación existentes sobre la propiedad forestal extremeña, así como aumentar los montes a cargo de la administración autonómica, debido a que la superficie de titularidad y gestión pública es muy escasa en Extremadura, pues apenas supone el 9 % de la superficie forestal extremeña.

La estrategia que se propone para solventar estas carencias, tanto para ampliar la superficie forestal de gestión pública, como para mejorar la falta de conocimiento e información suficientes sobre la propiedad forestal extremeña, requiere establecer el siguiente orden de preferencias como **criterio general de prioridad** para alcanzar los objetivos previstos mediante la estrategia propuesta:

- ✓ 1º.- Montes Catalogados de Utilidad Pública.
- ✓ 2º.- Montes públicos y privados gestionados por la administración forestal.
- ✓ 3º.- Montes municipales de libre disposición, no catalogados ni sujetos a contratos administrativos.
- ✓ 4º.- Montes privados de interés especial (protegidos, protectores, preventivos)
- ✓ 5º.- Montes privados de régimen general (libre disposición).

Las principales líneas de actuación y sus prioridades se describen a continuación, conforme a la estrategia propuesta que se resume en el esquema gráfico adjunto.



Mejora continua del conocimiento e información de la propiedad forestal

La estrategia con horizonte a largo plazo ha de consistir en procurar una mejora continua de la información, documentación y el conocimiento existentes de toda la propiedad forestal extremeña. Siguiendo el orden de prioridades propuesto, a corto plazo sería preciso completar la información y cartografía disponibles de los montes catalogados de utilidad pública, y a medio plazo al menos la correspondiente a los montes gestionados por la administración forestal autonómica, dejando para un horizonte a más largo plazo el resto de la propiedad forestal extremeña según las preferencias citadas.

Se trata de reunir las bases de datos, documentación, inventarios y cartografía suficientes sobre la propiedad forestal extremeña conforme a las prioridades referidas, así como integrar todo ello en un sistema de información geográfica accesible para los técnicos de la administración forestal, así como las aplicaciones informáticas pertinentes para usuarios, propietarios o gestores de montes, fincas o terrenos forestales.

Como referencia para el desarrollo de la estrategia propuesta, a título orientativo, se proporcionan algunos instrumentos recomendables para desarrollar una sistemática de documentación e información que permita la observación, evaluación y seguimiento permanente de la propiedad forestal extremeña, así como una herramienta útil de apoyo a la ordenación y gestión forestal sostenible.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En primer lugar, se precisa elaborar y desarrollar un sistema integrado de información cartográfica y alfanumérica a una escala detallada que sea específico para la propiedad forestal extremeña, de forma que se pueda asignar una base de datos georreferenciada (con referencia geográfica) sobre su estado y gestión, y añadir la información territorial y ambiental, la documentación, cartografía y otros datos disponibles en la administración forestal autonómica, así como aquellos diagnósticos y determinaciones que les sean aplicables según los instrumentos de planificación y ordenación forestal existentes.

En segundo lugar, a partir del sistema de información citado, se requiere desarrollar una aplicación informática que pueda utilizarse como herramienta práctica de utilidad y apoyo al selvicultor, gestor o propietario forestal, constituyendo así un "**sistema integrado de información y gestión forestal**" a nivel regional para toda la superficie forestal extremeña, siguiendo las prioridades establecidas.

↳ **Un sistema de información, cartografía y georreferenciación de la propiedad forestal extremeña (SIGFOR)**

En general, lo ideal sería disponer de la aplicación de un sistema apropiado de información geográfica a nivel regional que sea específicamente forestal de forma que integre la información y cartografía forestal disponibles y permita identificar la propiedad y la superficie forestal extremeñas sobre un soporte gráfico de ortofotos en el que se delimiten los montes, fincas o terrenos forestales debidamente georreferenciados.

Actualmente está plenamente disponible el SIGPAC que es un Sistema de Información Geográfica dedicado al control de las ayudas agrícolas de la Política Agraria Común (PAC), herramienta de obligada utilización en la gestión de las ayudas comunitarias cofinanciadas por la Unión Europea, el Estado Español y la Comunidad Autónoma de Extremadura, siendo la base identificativa de cualquier tipo de ayuda relacionada con la superficie agraria, que dispone de soporte gráfico del terreno sobre el que se definen los usos o aprovechamientos agrarios (explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales) de las parcelas y recintos delimitados.

Para su aplicación específica a la propiedad forestal extremeña, sería recomendable implementar una herramienta específicamente forestal en los estándares del SIGPAC para la integración de un **Sistema de Información Geográfica Forestal ("SIGFOR")** en el mismo. A tal efecto, sobre la base disponible de parcelas y ortofotos del SIGPAC, el sistema propuesto "SIGFOR" utilizaría fuentes de información y cartografía forestal disponibles, como el Mapa Forestal de España (MFE) o el Inventario Forestal Nacional (IFN) para Extremadura, de forma que permitieran distinguir los montes, fincas o parcelas forestales mediante categorías apropiadas a los usos forestales habituales (tipos de vegetación forestal) según la tipología de la propiedad forestal clasificada en Extremadura.

Para ello, conforme a la estructura característica de la propiedad forestal extremeña, complementariamente sería conveniente integrar información y cartografía disponibles sobre el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, de otros elencos o registros administrativos de montes propios de la Comunidad Autónoma, montes municipales de libre disposición, montes públicos o privados sujetos a contratos administrativos,... así como contemplar otras fuentes adicionales de información sobre el Catastro de Rústica digitalizado (oficina virtual de Catastro) que proporcionen datos y documentación sobre titulares de montes, fincas o explotaciones forestales de modo que se puedan integrar en el marco del SIGFOR.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

La cobertura de análisis de parcelas o fincas forestales sobre suelo forestal podrá agruparse por parcelas según su titularidad y régimen administrativo, resultando un conjunto de fincas forestales agrupadas conforme a la tipología citada de la estructura de la propiedad forestal extremeña. A título ilustrativo, el esquema básico para la obtención de la cobertura que representa usos forestales según el tipo de propiedad forestal, se resume en el gráfico adjunto.

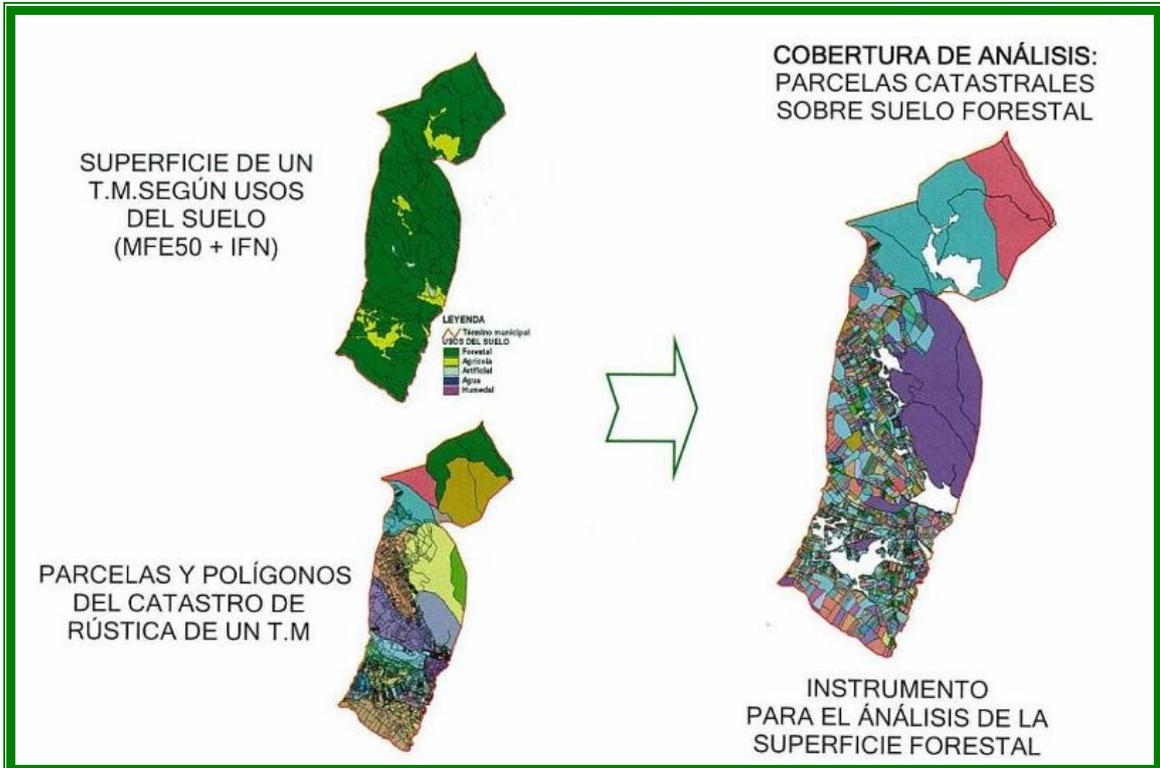


Figura 7. Creación de un instrumento de análisis de la superficie forestal.

Fuente: Elaboración propia.

En particular, se propone desarrollar un **SIGFOR específico para la propiedad forestal extremeña**, a una escala de mayor detalle (al menos 1:5.000) integrando información a partir del Catastro de Rústica digitalizado, de manera que permita tomar decisiones al respecto a nivel municipal, que pueden adoptar carácter vinculante para la administración y/o los particulares, con lo requieren la precisión suficiente. Se trataría de realizar un inventario de propietarios, gestores o usuarios de parcelas, fincas o terrenos forestales según la distribución y estructura de la propiedad forestal en cada término municipal.

Para tal fin, sería preciso delimitar los contornos de montes o fincas forestales integradas por una o varias parcelas catastrales que sean propiedad de un mismo titular y/o sean gestionadas como una unidad de explotación, estableciendo la superficie mínima precisa para ello en función del tipo de propiedad, según su titularidad o régimen de uso y disfrute (municipal, vecinal, privada,...) y su régimen administrativo (catalogado, consorciado o conveniado,...).

Para cada una de los montes o fincas georreferenciadas se puede confeccionar una "**ficha modelo**" que puede servir de referencia no sólo para la identificación y localización de la propiedad forestal, sino que permita también añadir variables o datos de interés para describir su estado y gestión forestal, como los siguientes:

- ✓ Datos de identificación y propiedad de la finca que reflejen: nombre y titular de la finca, código de polígono/parcela, coeficiente de forma de la parcela, tipo de propiedad, régimen de uso y disfrute, régimen administrativo, superficie protegida, catalogada o consorciada, derechos reales, cargas y gravámenes,...

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ Datos generales de localización de la finca que reflejen: comarca y término municipal al que pertenece, paraje, altitud, identificador georreferenciación (coordenadas geográficas de referencia UTM), superficie georreferenciada,...
- ✓ Referencias cartográficas afines: identificador y coordenadas UTM de las parcelas del IFN/MFE incluidas o próximas a la finca, uso actual SIGPAC, otra cartografía propia disponible,.....
- ✓ Datos de características del terreno que reflejen: pendiente, orientación, tipo, vocación, aptitud, calidad y productividad del suelo (IBL), procesos erosivos existentes,.....
- ✓ Datos del estado forestal que reflejen: las especie forestal dominante o especies acompañantes, sus clases de edad, densidad o marco de plantación, su estado fisiológico, selvícola y sanitario, la vegetación y cortejo florístico existentes,....
- ✓ Estimación de variables selvícolas y dasométricas: clases de edad, densidades y dominancias ejemplares arbóreos, ocupación y fracción de cabida cubierta, área basimétrica, volúmenes/existencias, crecimientos, posibilidad de corta,....
- ✓ Estado y necesidades de manejo y gestión forestal: superficie aprovechada efectiva, tratamientos selvícolas (claras, clareos,...) preventivos (desbroces selectivos) y culturales (podas, enmiendas...), periodos y volúmenes de cortas y aprovechamientos forestales realizados, regeneración natural, en su caso, número y frecuencia de recepes y replantaciones efectuadas,...
- ✓ Condiciones ambientales existentes: valores ecológicos protegidos, amenazados o de interés natural, zonas de protección y amortiguamiento, limitaciones y restricciones a la producción, riesgos ambientales existentes o potenciales (sanitarios, erosivos, hidrológicos, de incendio forestal,...)
- ✓ Directrices de uso y gestión: referencias de instrumentos de ordenación y gestión forestal existentes (PORF, plan dasocrático o plan técnico de cortas y aprovechamientos forestales), pliegos de prescripciones técnicas, recomendaciones y orientaciones de buenas prácticas forestales, ...

La ficha puede incluir cualquier otra observación, aspecto o variable que se considere conveniente, con la posibilidad de agregar progresivamente la información pertinente para su continua actualización, de manera que se puedan incorporar los datos adecuados a la toma de decisiones tanto por el propietario o gestor a escala de monte o finca, como por los técnicos de la administración (disposiciones, normas y planes de gestión forestal) conforme a la información actualizada disponible.

En cualquier caso, a efectos prácticos, al final el sistema debe proporcionar una hoja de ruta para el usuario y una salida gráfica de localización de la parcela, finca, monte o terreno forestal sobre ortografía digital, así como tener la capacidad de emitir informes específicos o derivar registros administrativos, o bien tramitar solicitudes de autorizaciones, ayudas e incentivos, incluso disponer algún documento de ordenación y gestión forestal que constituya un plan técnico, más o menos simplificado, o cualquier otro documento técnico equivalente que le sirva al propietario o titular de la explotación para cumplir con los requisitos administrativos que sean exigibles para solicitud de subvenciones o autorizaciones, o bien de auditoría e inspección para la certificación forestal.

↳ **Hacia un sistema integrado de información geográfica de apoyo al propietario forestal (SIGESFOR)**

El sistema propuesto persigue procurar una información cartográfica y alfanumérica actualizada de la propiedad forestal (cartografía detallada, bases de datos,) así como una documentación apropiada de las parcelas o fincas que constituyan montes o terrenos forestales, de sus propietarios, gestores y usuarios (censos y registros administrativos de parcelas) de modo que su estado pueda evaluarse periódicamente (encuestas periódicas, inspecciones y auditorías de control de calidad) lo que permitirá, además de conocer mejor su situación para mejorar su estado y manejo, comprobar si efectivamente se está ejerciendo un manejo adecuado del monte o terreno forestal, es decir, garantizar el ejercicio de una ordenación y gestión forestal sostenible y, en su caso, proceder a su certificación que lo acredite conforme a los sistemas reconocidos para ello.

Para ello, es conveniente disponer de la documentación e información añadida que esté disponible para integrarse en el sistema de información cartográfica y alfanumérica así dispuesto, es decir, hace falta componer un sistema integrado de información y de gestión forestal aplicado a la estructura y distribución de la propiedad forestal extremeña, conforme a los criterios de prioridad propuestos al efecto.

Al fin y al cabo, en esencia, un Sistema de Información Geográfica (SIG o GIS, en su acrónimo inglés) constituye la integración organizada de hardware, software y datos geográficos, diseñados para capturar, almacenar, manipular, analizar y desplegar información geográficamente referenciada con el fin de resolver problemas complejos de planificación y gestión del territorio. Se trata de componer un sistema integrado de información que combine el SIGFOR antes citado con la documentación y cartografía temática disponibles en la administración forestal.

La integración de la información y documentación disponibles podrá añadir datos de interés sobre las características, tipología, vocación y aptitud de los montes o terrenos forestales, sobre factores significativos o representativos del medio físico, biótico y socioeconómico de su área de influencia, sobre su estado natural y forestal, de las limitaciones y riesgos ambientales existentes, de los aspectos jurídicos y administrativos de la propiedad forestal, de sus uso, aprovechamiento y disfrute, así como de las recomendaciones y disposiciones establecidas en las normas y los instrumentos de ordenación y gestión forestal aplicables (PORF y demás planes técnicos forestales).

El desarrollo del sistema integrado de información y seguimiento de los montes y la propiedad forestal que de esta manera se propone, además de procurar datos estadísticos, mapas, documentos e instrumentos necesarios para los técnicos de la administración, debe constituirse en una herramienta de apoyo a la propiedad forestal, que además de orientar al gestor de la explotación para el ejercicio de buenas prácticas forestales, le facilite las tramitaciones administrativas que se requieran.

En consecuencia, se trata de componer una adecuada información cartográfica de la propiedad forestal extremeña, sobre cuyo soporte se desarrolla un sistema de información geográfica de apoyo a la gestión forestal.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En definitiva, la disposición de información georreferenciada de usos forestales según la estructura de la propiedad anteriormente referida, que combina la cartografía disponible de usos agrarios (SIGPAC), la cartografía forestal de referencia (MFE/IFN), la cartografía temática ambiental (CTA) existente con la cartografía disponible de la propiedad forestal (CPF) en la administración y la cartografía de rústica digitalizada (CRD) a través de la Oficina Virtual de Catastro (OVC), han de constituir en conjunto el soporte cartográfico del **Sistema de Información Geográfica Forestal ("SIGFOR")** que se propone. Con tales siglas se puede formar una ecuación que lo representa:

$$\text{SIGPAC} + \text{MFE/IFN/CTA} + \text{CPF} + \text{CRD/OVC} = \text{SIGFOR}$$

Como se ha explicado, si al SIGFOR se le integra la información, documentación, cartografía temática y bases de datos disponibles, añadiendo las referencias y recomendaciones citadas aplicadas a la estructura de la propiedad forestal extremeña, se constituye un **Sistema Integrado de Información y Gestión Forestal ("SIGESFOR")** de apoyo al propietario, selvicultor o gestor forestal.

Conforme al orden de prioridad referido, comenzando por los montes del CUP y el resto de montes de gestión pública, este sistema debe aplicarse progresivamente a toda la propiedad forestal regional para el apoyo de técnicos, propietarios y gestores forestales, empleando la documentación, cartografía temática, datos e instrumentos disponibles (estadísticas, mapas, estudios, directrices, planes técnicos,...), como información añadida que incluya las salidas gráficas, documentos técnicos, informes, solicitudes y recomendaciones sugeridas.

$$\text{SIGFOR} + \text{Info/Docu disponible} + \text{Orientación gestión} = \text{SIGESFOR}$$

La aplicación de este **Sistema Integrado de Información y Gestión Forestal (SIGESFOR)** de manera que permita su acceso al usuario mediante las redes informáticas disponibles (Internet, Web) para acceder a información y proceder a efectuar trámites administrativos desde un ordenador, puede constituir en el futuro una herramienta práctica eficaz de apoyo al propietario forestal que contribuya a la ordenación y gestión sostenible de los espacios y recursos forestales en los montes extremeños.

En resumen, la aplicación de este sistema integrado de información y gestión forestal que se propone, entre otras cuestiones prácticas, permitirá las siguientes ventajas:

- ✓ La actualización periódica de los datos referentes al uso de las parcelas y su relación con SIGPAC, que permite el seguimiento de la evolución de la propiedad forestal y la actualización de los registros administrativos correspondientes.
- ✓ La disponibilidad de información actualizada que agilizará las gestiones administrativas y dispondrá de una base de datos con información para incorporarse a la toma de decisiones en diferentes ámbitos de planificación/gestión (estadísticas y mecanismos de seguimiento).
- ✓ El seguimiento de la gestión y la evaluación del grado de cumplimiento de los instrumentos de planificación y ordenación forestal o planes técnicos y disposiciones aplicables, ofreciendo información de gran utilidad para la estadística forestal regional.
- ✓ Facilitar a la administración el control y custodia del territorio sobre el terreno, agilizando la localización de parcelas, fincas, montes o terrenos forestales y permitiendo el seguimiento de la superficie forestal regional de acuerdo a lo dispuesto en las normas y planes establecidos.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ Favorecer los controles administrativos e inspecciones y la grabación de los datos, ya que la información digital ayudará a la Administración a identificar las superficies arboladas y usos del territorio forestal declarados por los propietarios.
- ✓ Conformar un sistema de información y apoyo a la gestión del medio forestal, tanto a propietarios forestales, selvicultores o gestores, como a otros interesados (investigadores, organizaciones conservacionistas, asociaciones y cooperativas forestales,...) y a los propios técnicos de la Administración para facilitar su labor tanto de gestión como de tutela de montes y recursos forestales.
- ✓ Servir de herramienta práctica de apoyo a los selvicultores y propietarios forestales para facilitar la tramitación de autorizaciones, planes técnicos y presentación de solicitudes de ayudas o incentivos, mediante la producción de los soportes gráficos necesarios para las declaraciones de superficie y la generación de hojas de ruta para usuarios.
- ✓ Asistencia técnica a gestores y propietarios forestales que procure una orientación adecuada y proporcione informes y documentos técnicos apropiados
- ✓ Servir de soporte documental para elaborar censos actualizados de propietarios y gestores forestales, así como los registros administrativos correspondientes.
- ✓ Organizar la información y estadísticas forestales de la región para suministrar a las entidades y organismos estatales e internacionales según las demandas y obligaciones establecidas al respecto, así como facilitar el acceso público a los ciudadanos.

Consolidación, actualización, documentación y desarrollo de registros administrativos de la propiedad forestal

La estrategia a largo plazo propone una línea de actuación para el desarrollo progresivo de un completo e integrado **Registro de la Propiedad Forestal de Extremadura**, organizado en diferentes registros administrativos que constituyan catálogos, registros, elencos, clasificaciones o relaciones de montes de especial interés, conforme al orden de prioridad establecido en la estrategia propuesta.

De esta manera, con carácter prioritario debido a su consideración demanial y al especial régimen jurídico y administrativo que supone para la propiedad forestal, se recomienda completar la actualización del **Catálogo de Montes de Utilidad Pública** de Extremadura que ya se está desarrollando, para su adecuación al sistema de información geográfica que se propone.

A continuación, según las prioridades sugeridas, se recomienda incorporar progresivamente un registro administrativo específico compuesto por el **Elenco de Montes de Gestión Pública**, integrado por aquellos montes públicos y privados gestionados por la administración forestal, sin que en principio su adscripción a este registro administrativo público suponga un régimen jurídico diferente al régimen administrativo al que están adscritos.

Además, se podrán diferenciar **otros registros administrativos públicos** que incluyan un elenco, listado o relación nominal que reúna montes de interés especial, con preferencia para la propiedad forestal pública. Así, sin que su adscripción al registro administrativo público tampoco suponga un régimen jurídico diferente, podrán confeccionarse elencos de los siguientes montes públicos:

- ✓ **Elenco Regional de Montes Propios**, integrado por aquellos montes que son propiedad de la Comunidad de Extremadura y que constituyen el verdadero patrimonio forestal público de todos los extremeños.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ **Elenco de Montes Municipales de Libre Disposición**, integrado por aquellos montes pertenecientes a los ayuntamientos que no han sido catalogados de utilidad pública ni están sujetos a contratos administrativos; se trata pues de montes municipales que a pesar de ser de titularidad pública tienen un régimen administrativo de carácter privado. El interés de distinguir un registro administrativo de estos montes "de propios" es debido a que forman parte del patrimonio forestal público extremeño, al tratarse de montes públicos.
- ✓ También se puede distinguir un Elenco formado por otros montes públicos pertenecientes a otras administraciones regionales o estatales.

Por su parte, entre los montes privados de interés especial se recomienda disponer un registro administrativo que incluya un listado específico de montes privados sujetos a contrato administrativo, integrado por aquellos montes de particulares con consorcio, convenio o contrato de gestión equivalente con la administración forestal (**Registro de Montes Privados con Contrato Administrativo**).

Igualmente, se pueden elaborar también registros administrativos de carácter público que integren otros montes públicos o privados de interés especial por sus peculiares características o por estar sujetos a determinadas consideraciones ambientales.

De conformidad con lo establecido al efecto en el artículo 24 y 24 bis de la ley forestal básica estatal vigente, las comunidades autónomas podrán declarar montes protectores y otras figuras de especial protección. Según el artículo 24 de la referida legislación básica de montes, se podrán declarar **montes protectores** aquellos terrenos forestales de titularidad pública o privada que se encuentren en alguno de los siguientes casos:

- ✓ Los situados en cabeceras de cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico, evitando o reduciendo aludes, riadas e inundaciones y defendiendo poblaciones, cultivos o infraestructuras.
- ✓ Que se encuentren en las áreas de actuación prioritaria para los trabajos de conservación de suelos frente a procesos de erosión y de corrección hidrológico-forestal y, en especial, las dunas continentales.
- ✓ Que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y el aterramiento de embalses y aquellos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento.
- ✓ Que se encuentren en los perímetros de protección de las captaciones superficiales y subterráneas de agua.
- ✓ Que se encuentren formando parte de aquellos tramos fluviales de interés ambiental incluidos en los planes hidrológicos de cuencas.
- ✓ Aquellos otros que se determinen por la legislación autonómica.
- ✓ Que estén situados en áreas forestales declaradas de protección dentro de un Plan de Ordenación de Recursos Naturales o de un Plan de Ordenación de Recursos Forestales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de esta ley.

De acuerdo con el artículo 24 bis, las comunidades autónomas podrán establecer otras figuras de especial protección de los montes de titularidad pública o privada que presenten, entre otras, algunas de las siguientes características:

- ✓ Que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica, a través del mantenimiento de los sistemas ecológicos, la protección de la flora y la fauna o la preservación de la diversidad genética.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ Que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, áreas de la Red Natura 2000, reservas de la biosfera u otras figuras legales de protección, o se encuentren en sus zonas de influencia, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje.
- ✓ Que estén incluidos dentro de las zonas de alto riesgo de incendio conforme a lo establecido en el artículo 48 de la ley básica de montes.
- ✓ Por la especial significación de sus valores forestales y aquellos otros que se determinen por la legislación autonómica.

Por tanto, de conformidad el artículo "24 ter" de la referida legislación básica de montes: "*cuando las comunidades autónomas hayan declarado montes protectores y montes con otras figuras de especial protección deberán crear los registros públicos de carácter administrativo correspondientes,....., en los que constarán las cargas, gravámenes y demás derechos reales que soporten los montes incluidos en ellos*". En consecuencia, con el referido amparo legal y según lo dispuesto en la ley autonómica de incendios forestales, conforme al criterio de los técnicos responsables, la administración autonómica competente podrá establecer los siguientes registros administrativos de carácter público:

- ✓ **Registro Regional de Montes Protectores** que incluya aquellos montes públicos o privados que tengan *carácter protector*, conforme a lo dispuesto en la ley básica de montes, en particular que se trate de montes declarados como tales que se encuentren situados en las cabeceras de embalses, o dentro de zonas de actuación prioritaria por alto riesgo erosivo o hidrológico establecidas en los Planes de Ordenación de Recursos Forestales, planes hidrológicos de cuencas o instrumentos de planificación equivalentes que les sean aplicables.
- ✓ **Registro Regional de Montes Protegidos** que incluya aquellos montes públicos o privados que se encuentren dentro de los límites de espacios naturales protegidos, incluida la Red Natura 2000, o bien porque alberguen o constituyan el hábitat natural de especies de fauna o flora silvestres amenazadas, catalogadas en peligro de extinción o sean de especial interés natural, genético o paisajístico para la conservación de la biodiversidad.
- ✓ **Registro Regional de Montes Preventivos** que incluya aquellos montes públicos o privados que, estando situados en zonas declaradas de alto riesgo de incendios forestales, se encuentren en el área de influencia urbana, y los que en caso de incendio comprometan la seguridad de las poblaciones

También convendría en un futuro tratar de establecer una **Red Regional de Bosques Modelo** integrada por aquellos montes extremeños más emblemáticos, históricos o representativos, de modo que fuesen una referencia regional de planificación, ordenación y gestión forestal sostenible e incluso constituyan un ejemplo de buenas prácticas forestales para toda la región, a ser posible acreditadas por algún sistema de certificación forestal formalmente reconocido. Como se ha mencionado este conjunto de catálogos, registros, elencos, clasificaciones y relaciones de montes con régimen o interés especial debe extenderse progresivamente a largo plazo a los demás montes privados de régimen general, hasta completar un **Registro Regional de la Propiedad Forestal**, homologable con el catastro de rústica y el registro general de la propiedad inmobiliaria, que represente toda la propiedad forestal de Extremadura e integre el conjunto de los demás registros administrativos mencionados.

Protección y defensa de terrenos forestales de propiedad pública

La estrategia de futuro que en este aspecto se propone con horizonte a largo plazo ha de garantizar la protección y defensa de la integridad física de los límites de todos los montes de titularidad pública de Extremadura, por su carácter de patrimonio forestal público de la región, y por extensión de los montes gestionados por la administración forestal extremeña, con prioridad para los montes catalogados de utilidad pública, mediante el establecimiento de los **procedimientos de deslinde y amojonamiento** correspondientes.

El asentamiento formal de los límites de los montes públicos extremeños permite la resolución de conflictos de propiedad de terrenos forestales y disminuye efectivamente el riesgo de invasiones, ocupaciones o intrusiones en la propiedad forestal pública, principalmente de los montes catalogados de utilidad pública, en este caso para la debida protección y defensa de la propiedad demanial catalogada.

Por consiguiente, la estrategia de esta línea de actuación debe revisar, actualizar y resolver los **conflictos de propiedad** existentes. Para ello, se recomienda revisar los datos registrales y catastrales, con carácter prioritario de todos los montes propios de la Comunidad Autónoma y de los Montes Catalogados de Utilidad Pública, así como realizar su inscripción actualizada en el Registro de la Propiedad.

En este sentido, también es recomendable actualizar las ocupaciones y servidumbres preferentemente en los montes propios de la Comunidad Autónoma y en los Montes Catalogados de Utilidad Pública, así como rescindir aquellas que se encuentren en conflicto con la conservación o el uso público del monte.

Por su parte, en esta línea de actuación también resulta conveniente analizar los enclavados existentes en los montes propios de la Comunidad Autónoma y en los Montes Catalogados de Utilidad Pública, así como establecer programas de compra o permuta para su eliminación en aquellos casos en los que la existencia del enclavado dificulten la gestión, conservación o uso público del monte.

A medio y largo plazo, se recomienda ampliar esta línea de actuación dirigida a la defensa y resolución de conflictos de propiedad forestal a ser posible a todos los montes públicos extremeños, tanto los gestionados por la administración forestal autonómica, como en apoyo de la protección de los montes municipales de libre disposición como parte del patrimonio forestal público extremeño.

Ampliación de la superficie forestal de gestión pública

Conforme al diagnóstico realizado, la distribución, estructura y régimen de la propiedad forestal extremeña, mayoritariamente privada, supone una dificultad añadida para la adecuada conservación y uso sostenible de los espacios y recursos forestales extremeños, más aún cuando gran parte de la superficie forestal de Extremadura está sujeta a algún régimen especial de protección ambiental.

En consecuencia, una de las actuaciones prioritarias en materia de defensa de la propiedad forestal a la que el Plan Forestal Regional no puede renunciar es la **ampliación de la superficie forestal gestionada por la administración** forestal autonómica, bien mediante la compra o intercambio de terrenos forestales, o bien ampliando la disponibilidad de terrenos forestales o montes municipales y privados, principalmente aquellos que sean de especial interés natural o forestal.

No se puede renunciar a intentar **incrementar el patrimonio forestal público propio de la Comunidad Autónoma** de Extremadura mediante la adquisición y compra de montes o terrenos forestales asequibles, aunque existan numerosas dificultades para ello, según las disponibilidades presupuestarias, tanto para encontrar terrenos rústicos en venta que puedan ser interesantes, como por las oscilaciones del precio del suelo en el mercado inmobiliario.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Como estrategia alternativa ante la dificultad de compra de terrenos, la administración forestal puede ofrecer permutas de terrenos con titulares de propiedades privadas, por su especial interés ambiental o forestal, o bien por estar enclavados en montes de utilidad pública o en espacios forestales o naturales protegidos, por otros desafectados del dominio público forestal y por tanto de naturaleza privada.

Otra alternativa recomendable consiste en ampliar la superficie forestal a cargo de la administración regional, de determinados montes de particulares y ayuntamientos de libre disposición, preferentemente aquellos que sean de especial interés natural o forestal por su valor ambiental, por estar situados dentro de áreas protegidas o en zonas declaradas de alto riesgo de incendios forestales, de sufrir procesos erosivos con graves pérdidas de suelo u otras catástrofes naturales.

A tal fin, se recomienda disponer de **nuevas figuras contractuales** que sean más atractivas e interesantes para los propietarios forestales y permitan incrementar la disponibilidad de montes o terrenos forestales a cargo de la administración, de manera que se suscriban con fines más amplios que la sola repoblación forestal, que no supongan contraer deudas en perjuicio de los propietarios forestales, y sin la necesidad de repartir "beneficios o aprovechamientos" con la administración, pues no procede en los tiempos actuales que la administración emprenda negocios de dudosa rentabilidad económica, pero cuya justificación con el fin de conservar terrenos de elevado valor ambiental o social requieran una protección especial.

Para ello, la legislación vigente dispone algunas **fórmulas de disponibilidad de gestión o de gestión compartida**, tanto en la normativa forestal mediante nuevos *consorcios, convenios o contratos de gestión*, o incluso fórmulas de gestión compartida o encomiendas de gestión, como en ley 45/2007 de desarrollo sostenible del medio rural (*contratos territoriales*) o en la ley 42/2007 de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad (*custodia del territorio*) y otras figuras disponibles según la legislación vigente de contratos con las administraciones públicas, de su régimen jurídico y el procedimiento administrativo.

Por otra parte, conforme se establece en la Disposición Adicional Primera de la ley básica estatal vigente sobre montes, se insta a la **rescisión de antiguos consorcios y convenios de repoblación forestal** para sustituirlos por nuevos contratos que sean más beneficiosos para los propietarios forestales, preferentemente aplicables en aquellos montes cuyos beneficios ambientales o el interés social que supone el mantenimiento de la cobertura forestal superen las rentas directas del monte, con la condición de mantener el bosque creado y disponer un documento de ordenación y gestión forestal sostenible aprobado por la administración.

La rescisión de antiguos consorcios y convenios implica satisfacer o condonar la deuda contraída por el propietario con la administración forestal desde hace décadas por los gastos de implantación, custodia y mantenimiento del bosque creado. En consecuencia, se recomienda suscribir la formalización de nuevos contratos, en los que el propietario mantenga el dominio del suelo y se encomiende la gestión del suelo a la administración forestal u otras entidades reconocidas para su gestión o custodia, debiéndose considerar a fondo perdido los gastos de repoblación, custodia, mantenimiento y mejora del bosque creado, por los beneficios ambientales que proporciona su conservación y persistencia sostenida, comprometiéndose por su parte el propietario a la persistencia del bosque durante la vigencia del contrato suscrito, de manera que solamente en caso de renuncia expresa del propietario al compromiso de mantener el bosque, tenga entonces la obligación de devolver aquellos gastos invertidos por la administración.

Mecanismos de cooperación y corresponsabilidad entre la administración y los propietarios forestales

Conforme al diagnóstico realizado al respecto durante la presente Revisión del Plan Forestal de Extremadura, resulta lógico tanto que la propiedad forestal en su mayor parte no puede garantizar por sí misma la conservación y uso sostenible de sus montes sin ayuda de la administración, como también es verdad que tampoco parece demasiado razonable que la administración emplee sin más dinero público para conservar fincas privadas.

Si se quiere garantizar la persistencia sostenida de determinados espacios o recursos forestales, parece más aconsejable disponer **mecanismos de cooperación y corresponsabilidad** entre la administración, los propietarios, gestores y usuarios de los montes, principalmente de aquellos que supongan un especial interés natural o forestal.

La conservación de montes privados no puede pues ser responsabilidad exclusiva de la administración; tal como confirma el diagnóstico realizado al respecto, es preciso encontrar vías de entendimiento, mutua responsabilidad y colaboración entre ambos. Para ello, conviene la disposición de **mecanismos de responsabilidad compartida** entre la administración y los propietarios, gestores o usuarios para la conservación y gestión sostenible de los montes extremeños, la gran mayoría de ellos de propiedad privada y municipal.

Entre estos mecanismos de corresponsabilidad para la conservación y uso sostenible de los espacios y recursos forestales se pueden suscribir acuerdos y aplicar fórmulas contractuales que regulen los derechos y obligaciones de las partes, disponiendo nuevos *contratos, convenios o acuerdos de gestión compartida* mediante figuras similares a los **consorcios, encomiendas de gestión o custodia del territorio**. En el marco de estos acuerdos de gestión compartida se recomienda disponer **procedimientos de cooperación entre la administración y la propiedad forestal** que los hagan efectivos.

Por otra parte, conforme al diagnóstico realizado al respecto, los propietarios forestales privados o municipales necesitan reunirse y organizarse para tratar con la administración, así como procurar una mayor participación e intervención activa de la propiedad forestal en la conservación y gestión sostenible de sus propios montes, estén o no gestionados por la administración forestal.

De hecho, los ayuntamientos propietarios de montes de utilidad pública gestionados por la administración forestal deben participar activamente en su administración y gestión. Para ello se requiere fomentar la agrupación y asociación de propietarios forestales, tanto municipales como privados, y disponer mecanismos de apoyo y órganos de consulta y representación de la propiedad forestal que favorezcan su interlocución con la administración, como vehículos de comunicación, colaboración y asistencia para procurar una mayor corresponsabilidad y capacidad de la propiedad forestal en la gestión de sus montes, principalmente en montes privados que constituyen la mayoría de la superficie forestal extremeña.

Colaboración entre administraciones públicas implicadas en la defensa y protección de otros terrenos forestales de dominio público

Tratándose de la protección y defensa de la propiedad pública en terrenos forestales demaniales, es imprescindible la consideración de otros bienes de dominio público íntimamente relacionados con los espacios naturales y forestales como son las vías pecuarias y el dominio público hidráulico de los cauces fluviales.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Las vías pecuarias, sin perjuicio de su uso pecuario principal para la trashumancia ganadera, se pueden decidir otros usos complementarios y/o alternativos con fines ambientales, culturales o recreativos, como *corredores ecológicos* o *ecoitinerarios culturales*. Los márgenes fluviales, constituyen elementos esenciales como pasillos verdes que pueden contribuir a mejorar la conectividad entre espacios naturales y forestales.

Por tales motivos, en otros programas del Plan Forestal Regional, principalmente en los de conservación, restauración y mejora del medio natural, se contemplan acuerdos y líneas de colaboración entre las administraciones implicadas o interesadas en la protección y recuperación tanto de las vías pecuarias como de las riberas.

En este contexto y aunque la Dirección General del Medio Natural promotora del Plan Forestal de Extremadura no tiene competencias de titularidad sobre la defensa legal de estos terrenos del Dominio Público, atribuidas a otros órganos de la Administración ello no es óbice para proponer al efecto una línea de colaboración entre las administraciones públicas citadas.

Por consiguiente, en el marco de estos convenios o acuerdos de colaboración entre las administraciones interesadas, además de sus fines para su conservación, restauración y mejora, conviene especificar protocolos de actuación dirigidos a la consolidación y defensa de la propiedad demanial de todas las vías pecuarias y del dominio público hidráulico.

IV.1.5. Líneas y medidas de actuación del Subprograma de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal de Extremadura

Conforme a la estrategia propuesta y las prioridades sugeridas se programan las medidas y actuaciones previstas para la consolidación y defensa de la propiedad forestal extremeña que debe constituir uno de los aspectos más importantes dentro de las actuaciones programadas en el ámbito del Plan Forestal de Extremadura, aunque en la planificación presupuestaria solamente suponga poco más del 1,5 %.

Como se ha mencionado lo principal es ampliar la superficie forestal gestionada por la administración autonómica, actualmente reducida al 9%, así como la mejora permanente de la información, documentación y registro de la propiedad forestal extremeña, sin olvidar la consolidación de los límites de la propiedad forestal pública y la resolución de intrusiones y conflictos de propiedad.

Los objetivos previstos para la defensa de la propiedad forestal extremeña y en especial del patrimonio forestal público regional, deben dirigirse según el siguiente orden de prioridades establecido en la estrategia propuesta:

- ✓ 1º.- Montes Catalogados de Utilidad Pública.
- ✓ 2º.- Montes públicos y privados gestionados por la administración forestal.
- ✓ 3º.- Montes municipales de libre disposición, no catalogados ni sujetos a contratos administrativos.
- ✓ 4º.- Montes privados de interés especial (protegidos, protectores, preventivos)
- ✓ 5º.- Montes privados de régimen general (libre disposición).

Para alcanzar estos objetivos se dispone el **Subprograma de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal de Extremadura** que prioriza las siguientes medidas y actuaciones previstas a corto, medio y largo plazo:

SPEV2.1.1.- Desarrollo de un sistema integrado de información geográfica de la propiedad forestal extremeña

Esta primera línea de actuación responde a la estrategia que persigue la mejora permanente de la información, cartografía y bases de datos de la propiedad forestal extremeña, de manera que, según las prioridades propuestas, progresivamente se desarrolle un sistema de información geográfica integrado que permita la observación, evaluación y seguimiento de la propiedad forestal de Extremadura mediante estadísticas fiables y sirva de apoyo tanto a los técnicos de la administración como a los usuarios, propietarios o gestores forestales.

i. Análisis y desarrollo cartográfico de montes de gestión pública

La medida consiste en completar a corto plazo la cartografía que actualmente se está desarrollando de los montes catalogados de utilidad pública en ambas provincias extremeñas, así como su adecuación al sistema de información geográfica sugerido (SIGFOR) de manera que permita su adecuada correspondencia con el catastro de rústica y el registro de la propiedad.

El indicador de referencia que se propone para esta actuación consiste en completar el desarrollo cartográfico georreferenciado de los montes catalogados de utilidad pública durante el primer periodo de aplicación del PFEEx (2008-2015) tras la presente Revisión.

A ser posible este objetivo a corto plazo podría extenderse a todos los montes gestionados por la administración forestal autonómica, cuyo desarrollo cartográfico georreferenciado debería completarse en todo caso antes del segundo periodo de aplicación (2016-2029).

Dado que esta actuación estaba prevista su realización para el periodo 2000-2007 y no ha sido posible completarse, la actualización y mantenimiento de esta cartografía específica de todos los montes bajo gestión pública, es una herramienta básica para los técnicos de la administración y constituye un compromiso prioritario por parte de la Dirección General del Medio Natural para su cumplimiento a corto y medio plazo.

ii. Análisis y desarrollo cartográfico del resto de montes públicos y privados

A medio y largo plazo se recomienda completar progresivamente el desarrollo cartográfico georreferenciado para el resto de montes públicos (municipales de libre disposición) y privados (montes de particulares no sujetos a contratos administrativos) de Extremadura.

Esto significa desarrollar esta actuación a partir del segundo periodo de aplicación del PFEEx (2016-2029) de modo que al final de la vigencia del PFEEx se haya completado el desarrollo cartográfico georreferenciado previsto para el adecuado conocimiento y seguimiento de toda la propiedad forestal de Extremadura, tanto de los montes públicos como privados.

iii. Desarrollo de sistemas y aplicaciones informáticas de apoyo a la gestión de la propiedad forestal

El estudio, análisis y desarrollo cartográfico georreferenciado de la propiedad forestal extremeña ha de ser dinámico y en constante actualización y revisión, de manera que permita detectar las alteraciones que se vayan produciendo, su inventario, evaluación y seguimiento continuo para constituir una especie de **"observatorio permanente" de la propiedad forestal extremeña.**

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El desarrollo progresivo de esta estrategia debe completar unas adecuadas bases de datos y cartografía georreferenciada de la propiedad forestal extremeña, identificada con el catastro de rústica y el registro de la propiedad.

Pero además, con un amplio horizonte a corto, medio y largo plazo, el **sistema integrado de información y gestión de la propiedad forestal** que se propone, debe proporcionar las aplicaciones informáticas adecuadas para que constituyan una herramienta útil que ha de servir de apoyo, tanto a los técnicos de la administración forestal autonómica, como a propietarios forestales, gestores y usuarios de los montes, a los que permitirá procurar asesoramiento y asistencia técnica en el futuro.

Este instrumento de apoyo a la propiedad forestal ha de facilitar la tramitación de autorizaciones y solicitudes de ayudas a particulares, y proporcionará la infraestructura necesaria para favorecer la evaluación y seguimiento de determinados planes de ordenación forestal y de prevención de incendios forestales incluso para proporcionar orientaciones de gestión para el ejercicio de buenas prácticas forestales en todos los montes privados y municipales extremeños.

SPEV.2.1.2.- Documentación, catalogación y registro de la propiedad forestal

Como complemento de la mejora continua del conocimiento de la propiedad forestal que mejore la fiabilidad de sus estadísticas forestales, se propone una segunda línea de actuaciones destinadas a completar la documentación y consolidación del Catálogo de Montes de Utilidad Pública (CUP) y su ampliación a otros registros administrativos de montes de interés especial hasta completar un **Registro Regional de la Propiedad Forestal** de Extremadura que incluya a todos los montes públicos y privados extremeños. Para ello se programan las siguientes medidas y actuaciones prioritarias:

i. Consolidación del CUP, actualización y detección de intrusiones y conflictos de propiedad

La documentación y registro de la propiedad forestal debe comenzar a corto plazo y con carácter prioritario por la consolidación del Catálogo de Montes de Utilidad Pública, a ser posible durante el siguiente periodo de aplicación del PFEEx (2008-2015) lo que requerirá su revisión y actualización, incorporando los montes que reúnan las condiciones adecuadas para su declaración de utilidad pública y desafectando aquellos montes o espacios forestales que hayan perdido tales condiciones que motivaron su declaración.

Paralelamente a esta **incorporación y actualización del Catálogo** para su consolidación sería conveniente emprender acciones encaminadas a la revalorización de los montes de Utilidad Pública, realizando un trabajo de revisión de su estado de conservación, regeneración y prestación de la utilidad pública que motivó la catalogación de estos montes, proponiendo medidas de recuperación de sus valores naturales y forestales.

A su vez, se debería conseguir la catalogación de todos los montes cuya propiedad corresponda a la Comunidad autónoma de Extremadura, así como aquellos otros de titularidad pública que se declaren de especial interés hidrológico o de conservación, ya sean gestionados por la administración o de libre disposición sin contrato. Igualmente convendría revisar los datos registrales y catastrales de todos los montes propios y de Utilidad Pública, así como realizar su inscripción actualizada en el Registro y su equivalencia con el Catastro de Rústica.

Finalmente se recomienda detectar posibles invasiones del dominio público forestal e inventariar los enclavados, intrusiones, ocupaciones y servidumbres para actualizarlos y registrarlos formalmente en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública (CUP) y proceder a su inspección con vistas a resolver los posibles conflictos de propiedad y, en su caso, proceder a la recuperación posesoria del dominio público forestal.

ii. Creación y desarrollo de registros administrativos de montes de interés especial

Conforme a la estrategia propuesta, con perspectiva a corto y medio plazo, se recomienda distinguir otros registros administrativos públicos que incluyan un elenco, listado, clasificación o relación nominal que reúna montes de interés especial, por distintos motivos, con preferencia para la propiedad forestal pública. Conforme el orden de prioridades propuesto se recomienda durante el primer periodo de aplicación del PFEEx, la creación y establecimiento de los siguientes **registros administrativos de montes de interés especial**, ya descritos en la estrategia propuesta:

A los efectos de la administración y gestión de montes públicos, preferentemente aquellos a cargo de la Dirección General del Medio Natural, se recomiendan cuatro registros administrativos de interés especial:

Elenco de Montes de Gestión Pública

Elenco Regional de Montes Propios

Elenco de Montes Municipales de Libre Disposición

Registro de Montes Privados con Contrato Administrativo

En desarrollo de la normativa forestal básica estatal, convendría establecer tres registros administrativos de carácter público para montes de interés especial:

Registro Regional de Montes Protectores

Registro Regional de Montes Protegidos

Registro Regional de Montes Preventivos

También, en base a la información cartográfica disponible, podría ser conveniente proceder a la creación y establecimiento de **registros administrativos de enclavados, servidumbres y ocupaciones en montes públicos**, diferenciando una sección del registro para cada uno de ellos.

Finalmente, a medio y largo plazo también sería recomendable distinguir *Red Regional de Bosques Modelo* representativa de aquellos montes de referencia que dispongan de un adecuado instrumento de ordenación y gestión forestal sostenible formalmente aprobado por la administración competente, de modo que sirvan ejemplo del ejercicio de buenas prácticas forestales. A largo plazo sería interesante conseguir que un 10-15 % de la superficie forestal regional estuviera dentro de esta caracterización

iii. Integración de un Registro Regional de la Propiedad Forestal

Con horizonte a largo plazo el objetivo último que persigue esta línea de actuación es conformar un completo **Registro Regional de la Propiedad Forestal de Extremadura** formado por diferentes Secciones, Elencos, Relaciones o Clasificaciones de montes que integren diferentes registros administrativos específicos como los propuestos y se extienda a toda la propiedad forestal extremeña, tanto montes públicos como privados, a cargo o no de la administración forestal autonómica, de forma que se mantenga su documentación permanentemente actualizada y formalmente registrada.

SPEV.2.1.3.- Defensa de la propiedad forestal pública

Otra de las principales líneas de actuación que se proponen es la protección y **defensa física de los límites de montes pertenecientes al patrimonio forestal público**, principalmente de los montes públicos a cargo de la administración forestal, con prioridad para los montes del CUP.

i. Procedimientos de deslinde y amojonamiento de montes catalogados de utilidad pública. Revisión de desafectaciones

Se propone a corto plazo, emprender los pertinentes procedimientos de deslinde y amojonamiento que permitan defender, replantear y consolidar los límites de todos los montes incluidos en el CUP, para su ejecución en el siguiente periodo de aplicación del PFE (2008-2015).

Por consiguiente, la previsión a corto plazo propone ejecutar el deslinde y amojonamiento de 18 montes, 12 en la provincia de Badajoz y 6 en la de Cáceres, con una superficie total de 6.801,5 hectáreas.

PROVINCIA	Nº MUP	SUPERFICIE (Hectáreas)	INVERSIÓN (Euros)
Badajoz	12	4.127,50	174.308,10
Cáceres	6	2.674,00	169.979,00
Total	18	6801,5	344.287

Tabla 8. Previsión de deslindes en los Montes de Utilidad Pública de Extremadura.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

También sería conveniente contemplar y revisar las desafectaciones de aquellos montes demaniales (CUP) en los que puedan desaparecer las razones que motivaron su declaración de utilidad pública pues, según la ley de montes, será la comunidad autónoma la que regulará el procedimiento para dicha desafectación de los.

ii. Procedimientos de deslinde y amojonamiento del resto de montes públicos

El escenario de futuro que con horizonte a largo plazo se plantea en esta revisión es que sería conveniente proceder a la ejecución de deslindes y amojonamientos de todos los montes públicos con preferencia para aquellos cuya gestión esté a cargo de la administración autonómica, a los que se pueden agregar los montes pertenecientes a entidades locales que sean de libre disposición por no estar catalogados ni sujetos a contratos administrativos, priorizando aquellos incluidos en zonas de especial interés de conservación, incluidos en las zonas de uso restringido de Espacios Naturales Protegidos, declarados montes protectores o afectados por actuaciones prioritarias de restauración hidrológico-forestal.

iii. Inspección y resolución de conflictos de la propiedad forestal pública

Una vez efectuadas las debidas adecuaciones catastrales y registrales del patrimonio público forestal y detectadas las invasiones del dominio público forestal debe emprenderse la resolución de los posibles de propiedad, inspeccionando los enclavados, intrusiones, ocupaciones y servidumbres, para en su caso proceder a la recuperación posesoria de la propiedad pública forestal, con prioridad para los montes que integran el dominio público forestal (CUP). Para ello se proponen las siguientes medidas y acciones.

↳ **Análisis e inspección de enclavados**

Se recomienda en esta línea de actuación analizar la situación, interés y relevancia de los enclavados existentes en los montes propios de la Comunidad Autónoma y en los Montes Catalogados de Utilidad Pública, para proceder a su revisión y actualización, al objeto de plantear iniciativas de compra o permuta para su eliminación en aquellos casos en los que la existencia del enclavado dificulten la conservación, protección, ordenación, gestión o uso público del monte.

Este tipo de iniciativas y programas se encuentran respaldados por la vigente legislación forestal debido a que en el caso de fincas o montes enclavados en un monte público o colindante, existe un derecho de adquisición preferente a favor de la Administración titular del monte colindante o que contiene al enclavado.

↳ **Inspección, revisión y actualización de ocupaciones y servidumbres**

En esta línea de actuación también es recomendable inspeccionar, revisar y actualizar las ocupaciones y servidumbres, analizando su situación, características y peculiaridades, preferentemente en los montes propios de la Comunidad Autónoma y en los Montes Catalogados de Utilidad Pública, así como rescindir aquellas que se encuentren en conflicto con la conservación, ordenación, gestión o uso público del monte.

Para ello, convendría elaborar un inventario de incidencias que reflejen su estado actual, periodo concedido, necesidad de su mantenimiento,...etc., para proceder efectuar los trámites administrativos pertinentes para su renovación o rescisión, en su caso.

Al respecto de las servidumbres, la ley básica de montes vigente, en su disposición adicional primera, insta a las administraciones gestoras de los montes que se integren en el dominio público forestal (CUP) a revisar en el plazo de 10 años desde la entrada en vigor de ley, las servidumbres y otros gravámenes que afecten a estos montes, para garantizar su compatibilidad con su carácter demanial y con los principios que inspiran esta ley.

↳ **Resolución de intrusiones y conflictos de propiedad**

Disponen de la información, documentación y cartografía suficientes, una vez consolidados los límites mediante la tramitación de los correspondientes expedientes de deslindes y amojonamientos de montes públicos, principalmente los pertenecientes al dominio público forestal (CUP), conviene detectar, inspeccionar, replantear y resolver los conflictos fehacientes por invasiones o intrusiones de particulares en la propiedad forestal pública, restableciendo los límites debidos.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

A este respecto, conviene recordar que la legislación vigente otorga un especial estatuto jurídico protector a los montes demaniales pertenecientes al CUP que además de su inembargabilidad, imprescriptibilidad e inenajenabilidad, ostentan presunción posesoria a favor de la administración pública, en caso de litigio y en tanto se dirima su resolución judicial.

PROPUESTA DE PLAN

SPEV.2.1.4.- Ampliación de la superficie forestal de gestión pública

Finalmente la última línea de actuación que se propone se debe a que los montes públicos constituyen una exigua minoría en Extremadura y, por tanto, responde a la necesidad imperiosa de aumentar la escasa superficie forestal de gestión pública existente en la actualidad. Para ello, o la Comunidad autónoma compran fincas o montes privados, o bien se crean nuevas formulas de disponibilidad de montes a cargo de la administración forestal autonómica.

i. Incremento del patrimonio forestal propio de Extremadura

En la actualidad, la adquisición de terrenos para incrementar el patrimonio forestal de la Junta de Extremadura es una tarea quizá imprescindible pero sumamente difícil debido a la dificultad de encontrar terrenos de interés y las fluctuaciones del precio del suelo en el mercado inmobiliario, lo que no favorece la programación de presupuesto disponible para este concepto.

Aunque no es fácil realizar una estimación presupuestaria de los terrenos forestales susceptibles de adquisición pública, es aconsejable la existencia de una línea de incremento de la propiedad forestal pública de la Comunidad a través de la adquisición de fincas, montes o terrenos forestales y agroforestales.

De forma previa se tiene que realizar un análisis de las posibilidades de incremento de la propiedad por parte de la Comunidad, estableciendo los criterios determinantes para priorizar la adquisición de terrenos forestales:

- ✓ Los montes o terrenos forestales de mayor valor ambiental incluidos en montes declarados protegidos o protectores, o bien aquellos incluidos en zonas de especial protección en los instrumentos de planificación y ordenación por albergar biodiversidad o hábitats de interés natural, o bien sufrir fenómenos graves adversos como incendios forestales, procesos erosivos, inundaciones y otras catástrofes naturales.
- ✓ Los montes sujetos a contratos administrativos.
- ✓ Las dehesas pertenecientes a entidades locales de interés preferente.
- ✓ El precio del suelo.

Las dificultades de programación presupuestaria y de estimar la superficie susceptible de adquisición pública, además de las razones expuestas, se ven incrementadas porque, aun habiendo disponibilidades presupuestarias, no dependen de la iniciativa propia de la administración, sino que dependen de la voluntad de terceros (que los propietarios quieran vender sus terrenos).

Además de su adquisición pública, como estrategia alternativa se pueden intentar efectuar permutas de terrenos de especial interés ecológico, recreativo, cultural, de investigación, socioeconómico o de conservación, a ser posible a costa de enclavados existentes principalmente en montes propios de la Comunidad Autónoma y en los Montes Catalogados de Utilidad Pública.

El desarrollo de la adquisición pública o permuta de terrenos se programa con horizonte a corto, medio y largo plazo, lo que significa que se debe efectuar siempre que se pueda.

ii. Aumento de la disponibilidad de montes gestionados por la administración autonómica

Como alternativa a la compra o permuta de terrenos, a corto, medio y largo plazo, se propone ampliar la superficie forestal a cargo de la administración regional, poniendo a su disposición determinados montes de particulares y ayuntamientos de libre disposición, preferentemente los montes de clarados protegidos, protectores o preventivos y los que, en general, sean de especial interés natural o forestal por su valor ambiental, por estar situados dentro de áreas protegidas o en zonas declaradas de alto riesgo de incendios forestales, de sufrir procesos erosivos con graves pérdidas de suelo u otras catástrofes naturales, o se declaren como tales en los instrumentos de planificación, ordenación y gestión forestal.

Conforme a la estrategia propuesta, para incrementar la disponibilidad de montes a cargo de la administración forestal autonómica, es preciso establecer nuevas fórmulas contractuales que permitan disponer de terrenos, no solamente para su repoblación forestal, sino también para su conservación y ordenación y gestión forestal sostenible, especialmente cuando los costes de mantenimiento superen las rentas directas o ingresos que el propietario forestal perciba del monte.

Se trata de establecer fórmulas contractuales más beneficiosas para los propietarios forestales, a base de nuevos consorcios o convenios y contratos territoriales que regulen acuerdos de gestión compartida, encomiendas de gestión o custodia del territorio y otras figuras aplicables para estimular la voluntad de los propietarios y conseguir una mayor cantidad de superficie de gestión pública o compartida, corresponsabilizando de la gestión a la administración y los propietarios, estableciendo las obligaciones de las partes.

Tal como se dispone en la estrategia propuesta al respecto, las nuevas fórmulas contractuales de disponibilidad de terrenos forestales a cargo de la administración han de garantizar acuerdos con los titulares de los terrenos de modo que las inversiones públicas sean a coste cero para ellos y la forma de manejar sus beneficios sea clara y concisa.

Para ello, es recomendable evaluar los terrenos que puedan ser de interés para su disposición por la administración mediante alguna figura contractual dirigida a montes privados o municipales de libre disposición, así como implicar más a las entidades locales en la política forestal y ambiental regional, manteniendo mecanismos de apoyo y cooperación.

Conforme el mandato legal existente al efecto, esta línea de actuación implica la revisión de los convenios y consorcios de repoblación existentes, para proceder a su rescisión y, en su caso, a su renovación, mediante la suscripción de nuevos contratos conforme a las figuras más convenientes en cada caso, de manera que resulten más interesantes, atractivas y beneficiosas para los propietarios forestales.

Los convenios y consorcios prioritarios a rescindir serían aquellos que no se adecuan a la imagen objetivo y a las orientaciones del plan forestal regional para la zona en la que se encuentran y cuyo mantenimiento no resulta de interés desde el punto de vista ecológico, social o económico. Estas rescisiones de contratos de gestión deben dirigirse principalmente a repoblaciones de eucaliptos.

IV.2. SPVE2.2. SUBPROGRAMA ESTRATÉGICO DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES

Los incendios forestales constituyen una de las agresiones que más efecto destructor provocan sobre los espacios y recursos forestales y naturales. Secularmente, han formado parte de la dinámica natural de los ecosistemas forestales, incluso siempre fueron un agente favorable a la regeneración de especies forestales heliófilas (de luz) propias de los montes de influencia mediterránea, sin embargo su actual frecuencia y virulencia debido a la influencia antrópica hacen que los montes no se recuperen de la misma forma que antes cuando los incendios no eran tan recurrentes.

El Plan Forestal extremeño establecía entre sus líneas programáticas diversas actuaciones encaminadas a la lucha y prevención de los incendios forestales articuladas a través del subprograma operativo transversal 8.1. Estas actuaciones tenían como líneas de actuación el dispositivo de vigilancia y lucha contra incendios y la prevención directa de los mismos.

En esta primera Revisión del Plan Forestal regional, de acuerdo con los numerosos análisis procedentes del proceso técnico y social realizado durante la revisión, se establece una programación priorizada de las iniciativas y medidas a desarrollar a corto y medio plazo durante el periodo de vigencia definido con horizonte a largo plazo establecido en el 2029, proponiendo varios intervalos de tiempo en los que sería deseable su consecución, según sus prioridades.

Antes de plantear los objetivos, medidas y líneas de actuación que integran el programa de prevención y extinción de incendios forestales en el medio natural y forestal extremeño, se presenta un resumen de los análisis y diagnósticos efectuados durante la presente revisión del Plan Forestal Regional que, precisamente, motivan las acciones que posteriormente se proponen.

IV.2.1. Síntesis del análisis sobre los incendios forestales

El análisis realizado durante la Revisión que se resume a continuación se estructura en tres aspectos principales: las estadísticas de incendios forestales en la región desde la redacción del Plan Forestal, el Plan de Lucha contra Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Plan INFOEX) y el Plan de Prevención de Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Plan PREIFEX).

Estadísticas de incendios forestales

El análisis de las estadísticas que registran los incendios forestales que se han producido en la región desde la redacción del Plan Forestal original, se ha realizado mediante el análisis de Estadística General de Incendios Forestales (EGIF) para el rango de años 1999-2007. Los datos que se extraen sirven para analizar como han afectado las actuaciones priorizadas en el subprograma 8.1. "Lucha contra incendios forestales" del Plan Forestal precedente.

Respecto a la evolución de los incendios forestales para la Comunidad Autónoma de Extremadura, la base de datos EGIF especifica que en este rango de 9 años se han perdido por incendios forestales un 5% (123.238,69 hectáreas) de la superficie forestal regional, de las que apenas algo más de la cuarta parte (36.309,57 ha) eran arboladas, tan sólo el 2% de la superficie forestal arbolada, en los 10.279 siniestros, 5.478 conatos y 4.801 incendios acontecidos en el referido periodo, siendo la media extremeña de 11,99 hectáreas por siniestro.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

No obstante, con estos datos, Extremadura se sitúa como la tercera región con mayor porcentaje de superficie quemada en España, representando un 10,41% del total. Los datos anteriores suponen que en estos nueve años se ha perdido el 2,96% de la superficie autonómica, siendo la quinta región en la que más porcentaje de superficie autonómica se ha visto afectada por incendios forestales.

Igualmente en Extremadura se producen el 5,89% de todos los siniestros ocurridos en España, siendo la provincia de Cáceres donde más superficie se ha quemado, cinco veces más que en Badajoz, la mayor parte desarbolada.

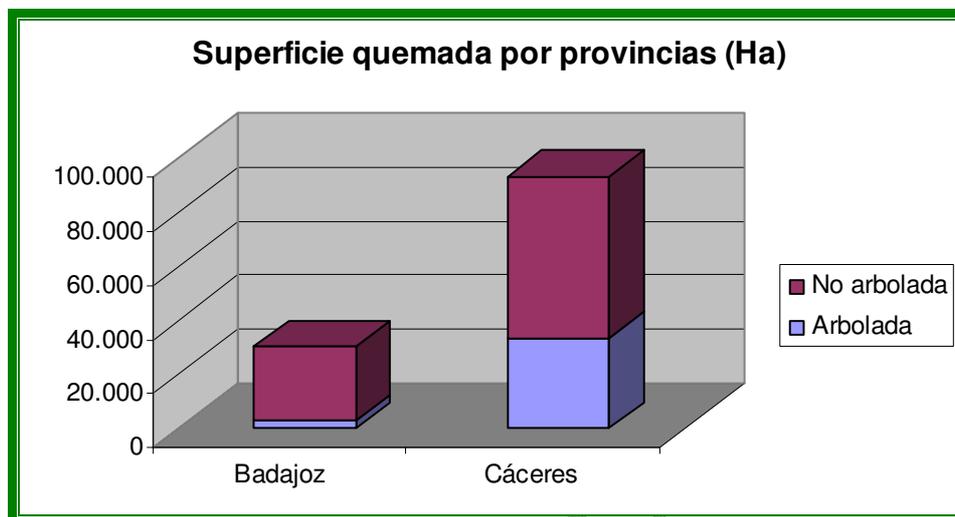


Figura 8. Superficie quemada por provincias.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

La tendencia de los datos estadísticos de la región para el período 1999-2007 está claramente influenciada por los registros recogidos en el año 2003, cuando se produjeron 12 grandes incendios que calcinaron casi 31.000 hectáreas. No obstante la comparación de los datos anuales está condicionada por las condiciones meteorológicas, principalmente estivales, en las que los veranos con temperaturas suaves y precipitaciones, aún siendo poco frecuentes, reducen la siniestralidad frente a años de gran sequía, como ha sido la tendencia en el período analizado.

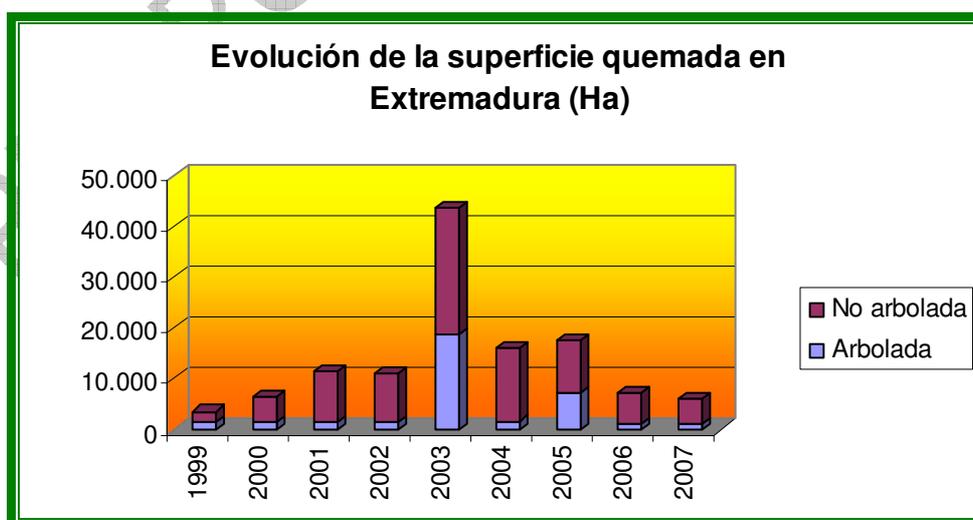


Figura 9 Evolución de la superficie quemada en Extremadura.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

A pesar del esfuerzo realizado en prevención activa y la mejora desarrollada en la efectividad en detección y extinción de incendios, no se ha avanzado en la solución del origen del problema, habida cuenta que los datos estadísticos, sitúan a Extremadura entre las comunidades españolas con mayor superficie quemada por incendios forestales, superficie quemada respecto a la autonómica, número de siniestros, y número de grandes incendios.

En cuanto al número de siniestros, la inmensa mayoría de los que se producen en la provincia de Cáceres ocurren en las comarcas de la Vera, Jerte, Hurdes y Ambroz, mientras que la mayoría de los que ocurren en la provincia de Badajoz se producen en la zona norte y en las comarcas más agrarias. Por ello, y según se muestra en la figura 3, se puede afirmar que los incendios forestales están muy localizados en la región abundando principalmente en zonas forestales del norte de la provincia de Cáceres.

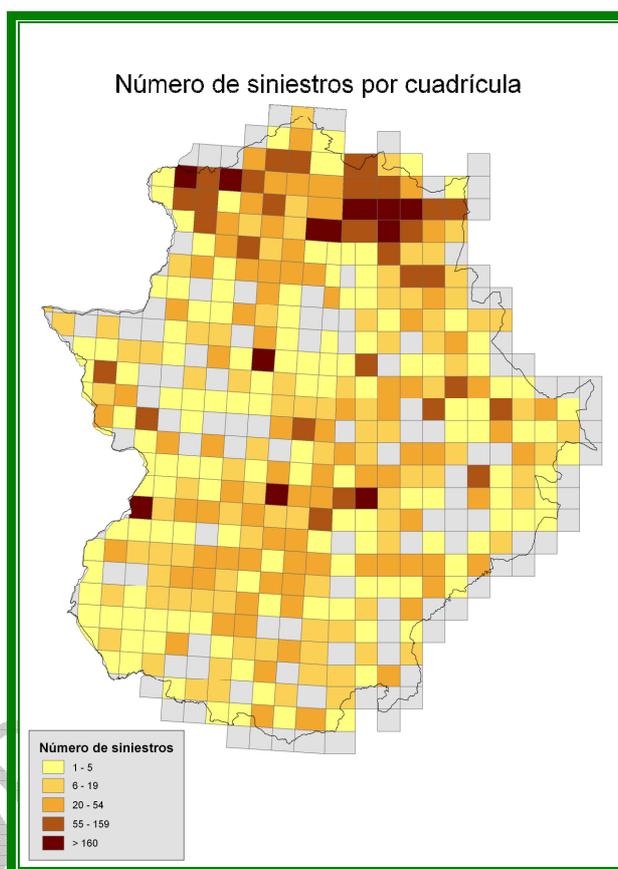


Figura 10. Número de siniestros en Extremadura.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

Porcentualmente, agrupando por zonas INFOEX, las mayores superficies incendiadas en relación a la superficie delimitada se presentan en Las Hurdes (15%), Sierra de Gata (6%), Ibores/Villuercas (6%) y Ambroz, Jerte y Tiétar (5%). Destaca claramente **la recurrencia de grandes incendios forestales** que se reiteran periódicamente en estas comarcas y distorsionan las estadísticas, en donde motivaciones asociadas al tradicional uso del fuego o la percepción de una desvinculación social hacia al monte que no permite el desarrollo de una cultura forestal asentada, pueden ser alguna de las causas principales de una mayor incidencia repetida en estas comarcas.

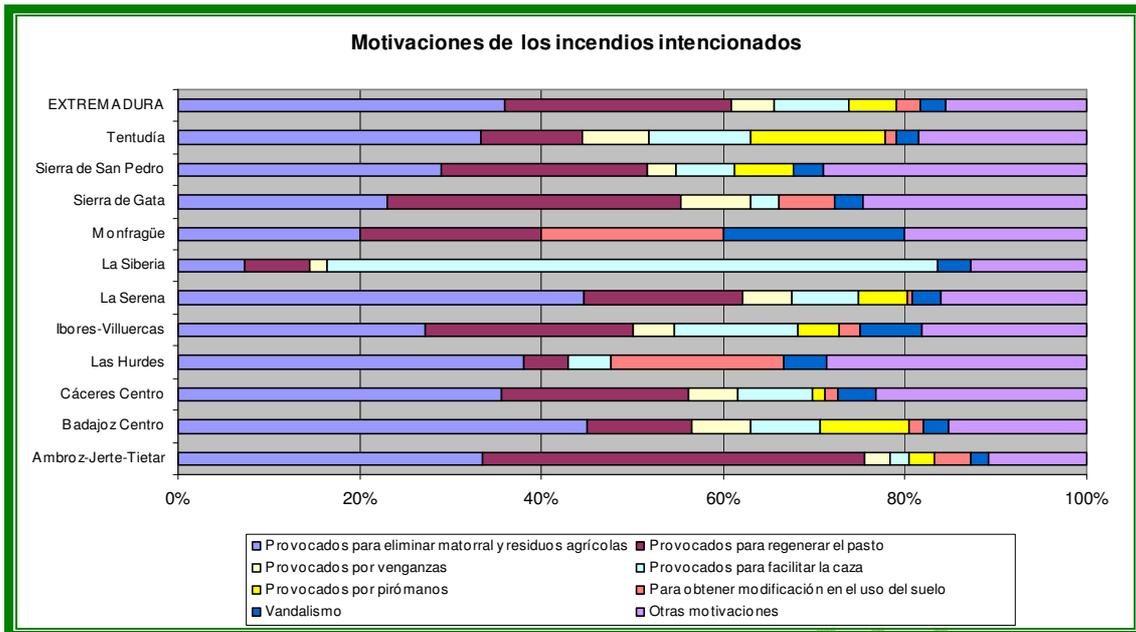


Figura 11. Motivaciones de los incendios forestales intencionados⁷.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

La labor de investigación de causas se ha potenciado enormemente desde la redacción del Plan Forestal e indica que **más de la mitad (51,73%) de los incendios forestales tienen causa cierta**. En cuanto al análisis de causas, **casi el 40% tienen causa intencionada** y el 21,07% de los siniestros acontecen por negligencias y causas accidentales, mientras que el 34,82% tienen causa desconocida, lo que significa que más de la tercera parte de los incendios que se producen se desconoce su motivo, lo que en no pocas ocasiones alimenta especulaciones o acusaciones sin fundamento. Así pues, se puede afirmar que **se desconocen las causas de uno de cada tres incendios forestales** y que casi las **dos terceras partes de los incendios son provocados por el hombre**, intencionada, accidental o negligentemente.

⁷ Gráfico elaborado con los datos de incendios intencionados de los que hay conocimiento de la motivación. En el 68 % de los incendios intencionados no existe constancia de la motivación.

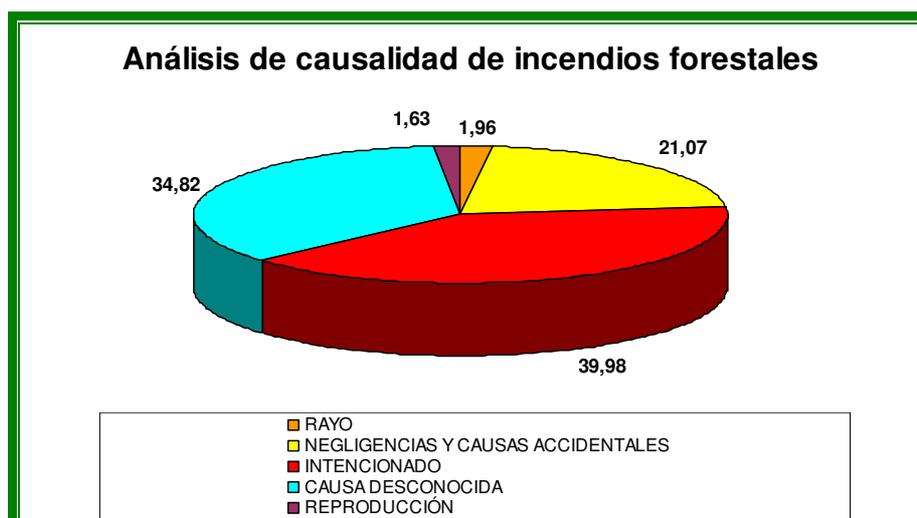


Figura 12. Análisis de causalidad de incendios forestales.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

Plan de Lucha contra Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Plan INFOEX)

El **Plan de Lucha contra los Incendios Forestales** de la Comunidad Autónoma de Extremadura (**Plan INFOEX**), aprobado recientemente mediante el Decreto 52/2010, establece la organización y los procedimientos de actuación, con el fin de vigilar y hacer frente a los incendios forestales que se produzcan en el territorio de la región. Los principales recursos humanos y materiales disponibles por el Plan INFOEX para el año 2010 se reflejan en las siguientes tablas.

Medios humanos	
Mando directivo	5
Coordinadores de zona	22
Agentes de la Dirección General del Medio Natural	265
Jefes retén tierra	52
Jefes retén aire	10
Conductor C	139
Mecánicos	1
Emisoristas	19
Vigilantes	178
Peones retén de tierra	354
Peones aire	73
Conductor coordinadores	30
Capataces	8
Total	1.156

Tabla 9. Medios Humanos del Plan INFOEX para el año 2010.Fuente: Página Web www.extremambiente.es

Medios materiales	
Vehículo ligero TT "pick up"	11
Vehículos de vigilancia	3
Vehículo ligero pronto ataque "pick up"	29
Vehículo motobomba (3.000 y 3.500 l)	45
Vehículo motobomba nodriza (9.000 l)	1
Bulldozer	8
Tractor neumático con desbrozadora	2
Tractor agrícola de cadena	1
Tractor agrícola con pala y retroexcavadora	1
Góndola para transporte	4
Tractor agrícola con grada *	1
Góndola para transporte *	1
Vehículo ligero TT *	3
Vehículo ligero pronto ataque *	6
Vehículo motobomba *	10
Helicóptero coordinación	1
Helicóptero de transporte y extinción	8
Helicóptero de extinción "bombardero"	1
* Medios provenientes de diputaciones, ayuntamientos, mancomunidades, etc.	

Tabla 10. Medios materiales del Plan INFOEX para el año 2010.Fuente: Página Web www.extremambiente.es

El personal y los medios del dispositivo adscrito al Plan INFOEX se han venido adecuando desde el año 2000 (cuando se redactó el Plan original) a nivel estructural y administrativo. Además del dispositivo actual de medios humanos y materiales, existen otros puestos de apoyo logístico y para tareas de investigación, así como un coordinador de medios aéreos que dirige las labores de estos medios en colaboración con el mando directivo y los coordinadores de zona.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El dispositivo extremeño se complementa con personal y medios de otras administraciones públicas como la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, las Diputaciones y Mancomunidades, así como del Ministerio de Medio Ambiente Rural y Marino que localiza en Extremadura un Equipo de Prevención Integral de Incendios Forestales (E.P.R.I.F), una Brigada de Refuerzo de Incendios Forestales (B.R.I.F) con dos helicópteros Sokol de 1.300 litros de capacidad, dos retenes en el Parque Nacional de Monfragüe, un retén en la zona del pinar de Granadilla, y además, dos hidroaviones Canadair de 5.500 litros, un helicóptero bombardero con 4.500 litros de carga y una Unidad Móvil de Meteorología y Transmisiones (U.M.M.T).

Plan de Prevención de Incendios Forestales de la Comunidad Autónoma de Extremadura (Plan PREIFEX)

Desde la elaboración del Plan Forestal de Extremadura se ha realizado una importante evolución de la normativa en materia de incendios forestales, que hace que estén completamente definidos tanto los dispositivos de vigilancia y extinción, como los de prevención.

De acuerdo con lo anterior se puede ver que en el año 2004 se publicó la Ley 5/2004 de Incendios Forestales y posteriormente en 2005 fue aprobado el decreto del *Plan de Lucha contra Incendios Forestales* de la Comunidad Autónoma de Extremadura (**Plan INFOEX**), y más recientemente en 2006 y 2007 se aprobó el *Plan de Prevención de Incendios Forestales* de la Comunidad Autónoma de Extremadura (**Plan PREIFEX**) y los catorce decretos por los que se aprueban los *Planes de Defensa de las Zonas de Alto Riesgo o de Protección Preferente*.

La óptima planificación y ejecución de los trabajos de prevención de incendios que se deriven del Plan PREIFEX y de los decretos de las zonas de alto riesgo o de protección preferente, contribuirán a una eficaz lucha contra el fuego, tan importante incluso como la planificación de los dispositivos de vigilancia y extinción para una pronta atención a los conatos base de la organización.

Según la citada Ley de Incendios, son los propietarios de terrenos forestales o los ayuntamientos en los casos de Planes Periurbanos los que deben realizar los planes de prevención de incendios forestales y llevar a cabo la ejecución de los trabajos de prevención que en ellos se expongan.

Actualmente⁸, la superficie total planificada en el ámbito del PREIFEX es de aproximadamente 480.000 hectáreas, lo que supone el 26,71% de la superficie total (1.796.645 hectáreas) que requiere planes de defensa contra incendios forestales, por haber sido formalmente declaradas zonas de alto riesgo o de protección preferente. De esa superficie que dispone de planes de defensa, la mayor parte (445.000 hectáreas) son montes de propiedad privada y 35.000 hectáreas corresponden a montes públicos.

En el ámbito definido para las Zonas de Alto Riesgo la superficie planificada representa casi el 30% de la superficie total declarada como tal y que ocupa 1.254.670 hectáreas. En esas 375.000 hectáreas planificadas quedan incluidas las 195.237 hectáreas que corresponden a planes de montes gestionados por el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal. El número total de planes que se han presentado al Servicio de Prevención y Extinción de Incendios Forestales desde que salieron publicados los decretos es de 2.570, en que se agrupan todas las categorías posibles de tipología de plan. De estos planes 1.019 ya han sido aprobados y 1.319 han sido remitidos a la Dirección General del Calidad Ambiental para la emisión de preceptivo trámite de impacto ambiental.

⁸ Datos actualizados por el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios en octubre de 2009.

PLANES PRESENTADOS		Nº
PLANES ÁMBITO PREIFEX	Ampliados	430
	Reducidos	1.045
	Periurbanos	83
PLANES ÁMBITO Z.A.R	Ampliados	382
	Reducidos	237
	Periurbanos	66
PLANES PENDIENTES DE CLASIFICAR		327
TOTAL		2.570

Tabla 11. Planes de prevención de incendios forestales presentados.

Fuente: Servicio de Prevención y Extinción de incendios.

Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

De los 2.570 planes que se han presentado en la actualidad, la mayoría proceden de particulares o ayuntamientos, mientras que 313 han sido presentados por la propia administración autonómica, cumpliendo su obligación en los montes gestionados a su cargo. El grado de cumplimiento del programa correspondiente a incendios forestales incluido en el Plan Forestal original ha superado las previsiones (más del doble de las inversiones previstas; ver P.O.V.8 en el gráfico adjunto).

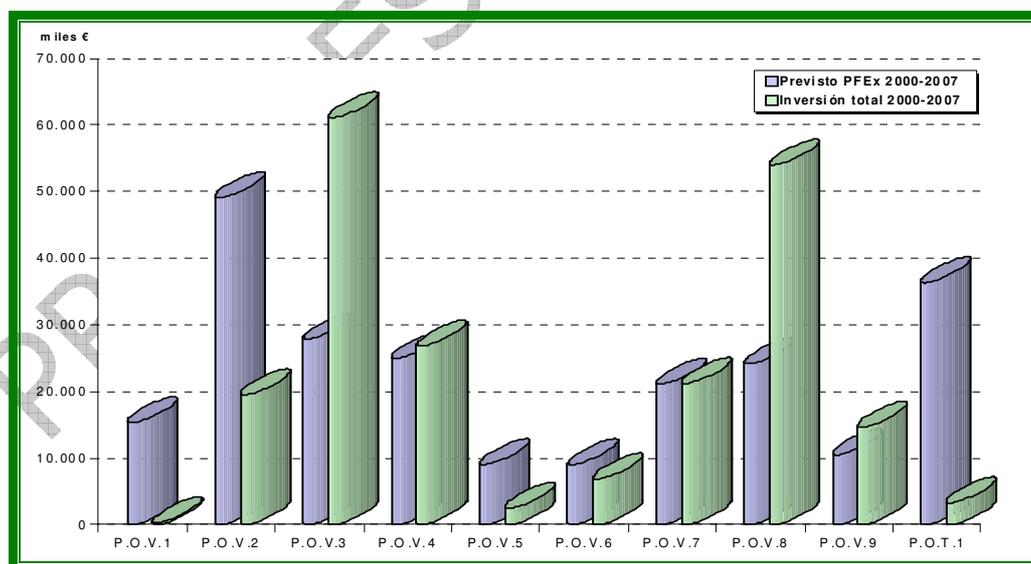


Figura 13. Totales de inversión realizada respecto al presupuesto previsto por programas en el período 2000-2007.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

IV.2.2. Síntesis del diagnóstico integrado sobre los incendios forestales

Una vez analizada la situación de la prevención y extinción de incendios forestales en la región, se procede a detallar los diagnósticos más importantes emanados de los diversos procesos de Revisión del Plan Forestal, tanto los extraídos de la evaluación realizada con los técnicos de la administración, como los procedentes del estudio sociológico realizado sobre el monte y el medio natural y los surgidos durante el proceso de participación pública que ha tenido lugar durante la Revisión.

Este diagnóstico integrado que se deriva tanto de la evaluación técnica como social, servirá para establecer unos objetivos prioritarios y una estrategia futura, a partir de la cual se pueda disponer de un programa de medidas y actuaciones que hagan frente a las necesidades, problemas, amenazas o riesgos detectados, y potencien las fortalezas, potencialidades, retos y oportunidades, según las prioridades existentes en la región, para la mejora en la defensa de los montes extremeños frente a la amenaza de los incendios forestales, tanto desde el punto de vista pasivo con la prevención, sensibilización y disuasión, como activo con la vigilancia y extinción. A continuación se destacan los principales diagnósticos extraídos.

Existe una manifiesta concienciación social en Extremadura sobre el problema de los incendios forestales

La problemática ligada a los incendios forestales ha sido uno de los aspectos que más se ha debatido durante el proceso de Revisión del Plan Forestal, tanto en las consultas a la opinión pública o con los técnicos de la administración, como desde todos los grupos de opinión e interlocutores sociales consultados, siendo este problema el que más atención ha suscitado.

Los incendios forestales son siempre noticia por la destrucción que suponen y, como se ha mencionado, tienen un efecto catastrófico sobre los recursos naturales, aunque estas perturbaciones hayan estado ligadas a la dinámica natural y a la regeneración de los montes de influencia mediterránea. El fuego siempre ha sido una herramienta que modela el paisaje a lo largo del tiempo. Existe una concienciación del problema de los incendios forestales, ya que, tanto a nivel social, posiblemente supeditado por las frecuentes catastróficas apariciones en prensa con motivo de la época estival, como sectorial y técnico, se identifican a éstos como la primera amenaza a la protección y conservación de los montes extremeños. Este aspecto también quedó reflejado en el estudio sociológico realizado sobre la sociedad general y también en la encuesta que rellenaron los agentes del medio natural y los técnicos de la DGMN en el proceso de participación interna.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

La mejora de la defensa del monte frente a los riesgos naturales y humanos es uno de los ejes principales de acción del Plan Forestal de Extremadura y de la Dirección General del Medio Natural. Este hecho se plasma en que se dedica el mayor esfuerzo presupuestario en este concepto, siendo el subprograma en el que más se ha invertido en el periodo de aplicación 2000-2007 del Plan Forestal de Extremadura, duplicando la previsión que se había realizado. Además según las entrevistas de participación interna, en los montes públicos, una de las principales líneas de trabajo es el mantenimiento y creación de infraestructuras para la lucha contra incendios forestales. El hecho de que los incendios forestales son el principal problema del medio natural y forestal de la región extremeña es una afirmación que se ha repetido en cada una de las mesas de análisis y diagnóstico del proceso de participación social, en el estudio sociológico de la percepción social sobre el monte y el medio natural y en las encuestas internas realizadas a técnicos y agentes del medio natural, por lo que **existe conciencia social de la problemática**. Se puede concluir que los técnicos de la administración y la sociedad en general son conscientes de la problemática de los incendios forestales en la región.

El estudio sociológico de percepción de la opinión concluye que los conflictos de usos y propiedad, la escasa rentabilidad y el abandono de los montes constituyen un círculo recurrente que alimenta el fuego

Ya se ha mencionado que los conflictos de usos y de propiedad en el medio rural figuran entre las principales causas de los grandes incendios recurrentes concentrados en determinadas comarcas. Además, la prospección realizada de la opinión pública extremeña destaca la preocupación social por el problema de los incendios y también muestra su preocupación por el estado de abandono de los montes, la mayoría de particulares que denuncian su falta de rentabilidad pues los escasos ingresos del monte a menudo no superan los gastos necesarios para su adecuado mantenimiento.

En los montes en estado de abandono, con falta de gestión silvícola, prolifera la vegetación de matorral que eleva el grado de combustibilidad vegetal, lo que supone un peligro inminente de incendio forestal. En este sentido, se suele afirmar que *"cuando el monte se abandona, antes o después el fuego se encarga de gestionarlo"*, especialmente en montes de ámbito mediterráneo. En el esquema gráfico adjunto se representan los conflictos que se producen en el medio natural.



Figura 14. Conclusiones del estado sociológico de percepción social.

Primera Revisión del PFEEx.

Fuente: Elaboración propia.

Cuando se producen situaciones conflictivas como las recogidas en el esquema anterior, conviene hacer lo posible por armonizar la variedad y complejidad de intereses encontrados que inciden en los montes y el medio natural, tanto económicos, como ambientales y sociales, buscando puntos de encuentro y equilibrio, con los mínimos perjuicios para todos, si se quiere garantizar la sostenibilidad del medio natural y forestal.

Se desconocen las causas de uno de cada tres incendios: es necesario reforzar la investigación de causas para identificar a los culpables

Las **brigadas de investigación de causas** han incrementado de forma notable el conocimiento de la causalidad de los incendios en la región; de momento, gracias a su trabajo se tiene el conocimiento de que cerca de dos tercios (61%, sin contar con los desconocidos) de los incendios forestales se producen por negligencia o accidente, o bien tienen causa intencionada; además en los últimos años su labor se está reforzando para reducir las causas desconocidas.

Como ya se ha mencionado, respecto a las motivaciones⁹ la mayor parte de los incendios intencionados son debidos a la acción del hombre, y asociado al empleo tradicional del fuego como una herramienta con distintos fines y motivaciones para el control del matorral y la solución de animadversiones, por lo que estos aspectos son difícilmente controlables si no es mediante concienciación social y educación ambiental, al tiempo que se promueve la participación de los agentes implicados en la planificación y gestión del territorio

⁹ Según los datos de la Estadística General de Incendios Forestales.

Durante la presente Revisión del Plan Forestal, los interlocutores sociales reconocen que los procedimientos y brigadas de investigación de causas de los incendios forestales contribuyen a sancionar a los culpables, aunque los técnicos consideran que necesitan mejorar continuamente, por lo que están siendo reforzadas por la DGMN. Los trabajos de investigación del origen de los incendios forestales que se están llevando a cabo por brigadas especializadas están esclareciendo muchas causas y aumentando la posibilidad de identificar a sus autores, cuestión ésta de bastante dificultad, aunque es un aspecto que hay que seguir mejorando como hasta ahora, reforzando sus recursos en la medida de lo posible con el fin de reducir el porcentaje de causas desconocidas, para contribuir a solventar la raíz del problema.

La labor de investigación para la identificación de los causantes es complicada, y en la mayoría de las ocasiones no se llega a esclarecer la identidad de los culpables, aun así, respecto a incendios causados por negligencias y causas accidentales el 36,33% de los autores son identificados. Durante los últimos años, se han mejorado los resultados para determinar si la causa es cierta o supuesta, pasando de menos del 10% a más del 50%.

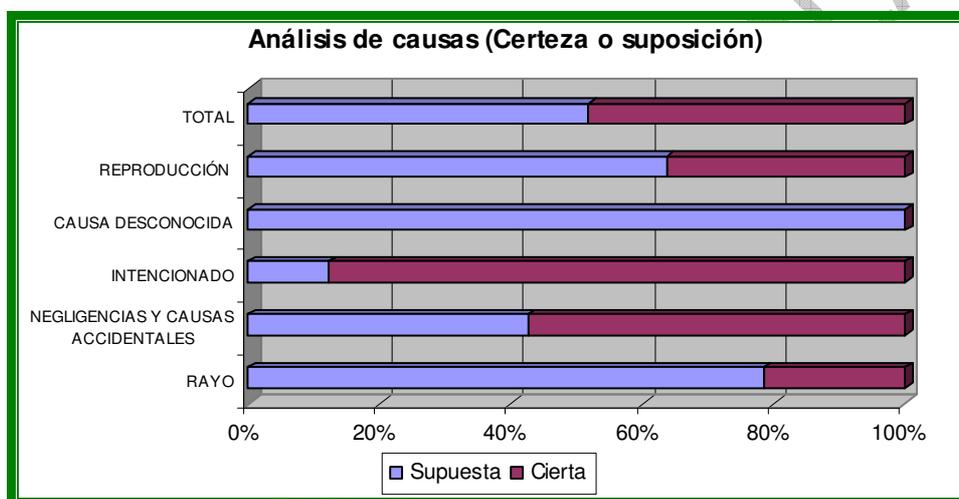


Figura 15. Análisis de causas (Certeza o suposición).

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

Por consiguiente, las brigadas de investigación de causas de las que dispone la Dirección General del Medio Natural (DGMN), que se contratan anualmente para la realización de indagaciones relativas a los incendios forestales se deben potenciar más aún, integrando su trabajo con los técnicos y agentes presentes en la extinción y con otras administraciones implicadas como el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil.

La evolución de las estadísticas forestales demuestran la recurrencia de los grandes incendios en determinadas comarcas de la región: gran parte del problema está localizado

El diagnóstico realizado demuestra claramente **la recurrencia periódica de grandes incendios forestales en determinadas comarcas** (Hurdes, Sierra de Gata, Ibores/Villuercas, Ambroz, Jerte y Tiétar) que distorsionan las estadísticas del periodo analizado 1999-2007.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Como ya se apunta en el Plan Forestal de Extremadura en la evolución de la siniestralidad y gravedad de los incendios forestales se debe hacer un análisis por períodos, ya que una comparativa anual estará condicionada por otros factores, principalmente meteorológicos puntuales, que escapan, a pesar de su incidencia, del control humano, y que para el período analizado 1999-2007 se concreta en la primera quincena de agosto de 2003 en la que debido a unas excepcionales condiciones se produce el colapso del operativo y donde se registran y concentran en apenas 7 días, 12 de los 29 grandes del período analizado, hecho que se repite el 21 de julio en el año 2005 y que explican, que como consecuencia de esas crisis puntuales, unas peores estadísticas media anuales respecto al período analizado 1988-1999 contemplado en el PFEEx.

MAYORES INCENDIOS AÑOS 2003 Y 2005

Año	Provincia	Término municipal	Fecha		Superficies			Causas
			inicio	final	arbolada	no arbolada	forestal	
2003	Badajoz	Jerez de los Caballeros	1 ago	5 ago	0,00	1.483,00	1.483,00	Rayo
		La Parra	1 ago	2 ago	0,00	520,00	520,00	Rayo
		Fuente del Maestre	2 ago	2 ago	0,00	650,00	650,00	Causa desconocida
	Cáceres	Benquerencia de la Serena	3 ago	4 ago	0,00	745,75	745,75	Intencionado
		Alcuescar	2 ago	5 ago	2.628,22	440,10	3.068,32	Rayo
		Casas de Millán	2 ago	8 ago	2.310,22	1.372,47	3.682,69	Ferrocarril
		Valencia de Alcántara	2 ago	12 ago	5.133,14	4.429,52	9.562,66	Rayo (Portugal)
		Nuñomoral	4 ago	8 ago	306,00	409,00	715,00	Intencionado
		Jerte	12 ago	21 ago	100,00	700,00	800,00	Rayo
Tornavacas	12 sep	17 sep	12,00	980,00	992,00	Intencionado		

		Pinofranqueado	13 ago	23 ago	5.312,00	1.053,70	6.365,70	Quema agrícola
		Acebo	14 ago	18 ago	1.106,00	1.044,00	2.150,00	Causa desconocida
2005	Cáceres	Gata	4 jul	8 jul	344,83	325,76	670,59	Intencionado
		Robledollano	21 jul	27 jul	592,20	1.493,29	2.085,49	Intencionado
		Cañamero	21 jul	27 jul	4.918,10	4.983,37	9.901,47	Intencionado
		Alía	25 ago	27 ago	179,66	418,34	598,00	Intencionado
SUPERFICIE TOTAL AÑO 2003 Y 2005					22.942,37	21.048,3	43.990,67	-

Tabla 12. Estadística de Grandes Incendios Forestales en los años 2003 y 2005.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

ESTADÍSTICA GENERAL DE INCENDIOS FORESTALES	PERÍODO 1999-2007	AÑO 2003		AÑO 2005	
		VALOR ABSOLUTO	% RESPECTO AL PERÍODO	VALOR ABSOLUTO	% RESPECTO AL PERÍODO
Número de siniestros	10.279	1.307	12,72	1.164	11,32
Número de Grandes Incendios	29	12	41,38	4	13,79
% de Grandes Incendios	0,28	0,92	-	0,34	-
Superficie total arbolada	36.309,57	18.755,05	51,65	7.381,47	20,33
Superficie total no arbolada	86.929,12	24.803,31	28,53	10.200,75	11,73
Superficie total forestal	123.238,69	43.558,36	35,34	17.582,22	14,27
Superficie arbolada afectada por grandes incendios	25.756,59	17.384,67	67,50	6.034,87	23,43

Superficie no arbolada afectada por grandes incendios	32.394,73	11.548,72	35,65	7.221,13	22,29
Superficie total afectada por grandes incendios	58.151,32	28.933,39	49,76	13.256,00	22,80
% de superficie arbolada afectada por grandes incendios	70,94	92,69	-	81,76	-
% de superficie no arbolada afectada por grandes incendios	37,27	46,56	-	70,79	-
% de superficie total forestal afectada por grandes incendios	47,19	66,42	-	75,39	-

Tabla 13. *Importancia de los grandes incendios de los años 2003 y 2005 en la estadística de incendios del periodo 1999-2007.*

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística General de Incendios Forestales (EGIF 1999-2007).

Excluidos los valores desproporcionados asociados a los catastróficos episodios de los años 2003 y 2005, las estadísticas de incendios forestales de los últimos años muestran que a pesar del repunte del número anual de siniestros, pasando de 743 siniestros anuales para el período 1988-1999 a 1.142 siniestros anuales para el periodo 1999-2007, ha disminuido la superficie media por siniestro, que aún contabilizando los datos referidos a los grandes incendios de los años 2003 y 2005 sitúan la superficie media por siniestro en el período 1999-2007 en 11,99 hectáreas frente a las 14,49 ha del período anterior, lo que unido al hecho de un menor número de grandes incendios representa el aumento en la eficacia del dispositivo de extinción a la hora de la pronta atención de conatos y falsas alarmas.

Aun así, para mejorar estas estadísticas globalmente se debe incidir principalmente en las causas que producen los grandes incendios forestales que como se ha reiterado son los que más influyen negativamente en las mismas.

Según la problemática actual del monte anteriormente mencionada, entre estas causas, además de los conflictos de usos y de propiedad, las limitaciones y prohibiciones que se aplican en el medio natural y forestal, se considera otro motivo, la falta de rentabilidad de los montes por su escaso rendimiento económico: los gastos de mantenimiento del monte suelen superar los ingresos.

Igualmente, durante el proceso de participación social se argumentó también como causa de incendios forestales el abandono del monte y de población de las zonas rurales, que ha provocado una mayor acumulación de combustible vegetal, al darse un menor aprovechamiento tradicional de leñas y de ganadería extensiva, lo que provoca que cuando se producen incendios forestales estos se propaguen a mayor velocidad y sean de mayor virulencia. Durante la comparación de inventarios realizada del IFN3 respecto al IFN2 se corrobora el aumento de biomasa vegetal en numerosos montes y bosques extremeños.

Para reducir estas causas de mayor acumulación de combustible vegetal, la Dirección General del Medio Natural (DGMN), ya ha puesto soluciones mediante la aplicación del plan PREIFEX que aumentará los planes de prevención, así como

impulsar la valorización energética de la biomasa que reducirá el combustible en los montes consiguiendo al tiempo el soporte de actividades que generan beneficio a través de la gestión sostenible, desarrollando así una cultura forestal por la que sus habitantes valoran sus ecosistemas forestales.

Se considera que la región dispone de la normativa e instrumentos adecuados para la prevención y extinción de incendios forestales, aunque preocupa su debido cumplimiento y ejecución

Se considera que Extremadura dispone en la actualidad de una adecuada normativa que fundamenta la defensa contra incendios forestales, pues desde la redacción del Plan Forestal precedente, y entre 2004 y 2007, se ha publicado la *Ley 5/2004 de Incendios Forestales*, aprobado el decreto del **Plan INFOEX** y el **Plan PREIFEX** y los catorce decretos por los que se regulan los *Planes de Defensa de las Zonas de Alto Riesgo o de Protección Preferente*. Aún así, según se han pronunciado los agentes sociales en el proceso de participación pública existe cierta preocupación por la falta de firmeza en el cumplimiento de la legislación en la materia.

El plan INFOEX se ha revisado para adecuar el dispositivo de vigilancia y extinción a la realidad administrativa, técnica y operativa

Desde que se asumieron las competencias en materia de medio ambiente por parte de la administración regional, Extremadura ha contado con un dispositivo propio de extinción de incendios forestales, que progresivamente se ha ido profesionalizando y adaptando a las nuevas tecnologías.

La planificación regional en materia de vigilancia y extinción de incendios forestales (Plan INFOEX) se encuentra actualmente en revisión para ajustarse a la realidad administrativa, técnica y operativa, así como al reciente plan de prevención de incendios (Plan PREIFEX), que supone modificaciones que afectan a la forma de organización del dispositivo de extinción de la comunidad autónoma extremeña.

Actualmente se está mejorando la profesionalización de los operarios de extinción mediante la nueva regulación del personal de los servicios contra Incendios Forestales (*decreto 174/2006, de 17 de octubre, por el que se aprueban las normas de organización y funcionamiento del personal laboral de prevención y extinción de incendios forestales de la Comunidad Autónoma de Extremadura*) junto con la formación continua de los mismos. Aun así se debe seguir reestructurando una plantilla que tiene una edad media elevada (cercana a los 50 años) para el tipo de labor que se realiza en la extinción de incendios forestales y por el tiempo de trabajo efectivo que se encuentra limitado por la nueva normativa.

En los últimos años la incorporación a puestos de plantilla de un importante número de trabajadores ha supuesto una especialización de operarios, aspecto reivindicado por los interlocutores sociales, además de ser una fuente de empleo rural estable y de facilitar la adecuada formación y cualificación profesional del colectivo que redundará en una seguridad y eficacia en la extinción. Del mismo modo, con esta plantilla se pueden realizar trabajos preventivos en montes de gestión pública durante la época de bajo peligro de incendios forestales, planificando los mismos, aspecto demandado igualmente desde el proceso de participación pública.

La tecnología actual también influye favorablemente en la lucha contra incendios forestales, lo cual se plasma en una mejora constante de los sistemas de comunicación, dirigida a minimizar los tiempos de respuesta tras la detección. En esta línea, desde el año 2004 se dispone de un Sistema de Información Geográfica (InfoExGIS) en el que se encuentra la información necesaria para planificar y gestionar las labores de extinción de incendios forestales.

En el sentido de las mejoras técnicas y materiales que se han venido produciendo en los últimos tiempos, durante el proceso de revisión técnica se ha detectado la necesidad de establecer una estructura de mantenimiento del extenso parque de vehículos y maquinaria que se está incorporando para las labores de prevención y extinción.

El Plan PREIFEX y los decretos de las zonas de alto riesgo o de protección preferente suponen una fortaleza para la prevención de incendios forestales en la región aunque no es fácil su aplicabilidad

El plan PREIFEX y los decretos de las zonas de alto riesgo o de protección preferente que se han publicado vienen a ocupar el vacío que existía en la región en cuanto a planificación de la prevención de incendios forestales se refiere. La normativa al efecto detalla los planes de prevención de incendios que tienen que realizar los propietarios de terrenos forestales siendo altamente valorados por los agentes sociales.

Tras el análisis de los datos obtenidos de planes de prevención presentados, superficie planificada y los aportes de los agentes sociales durante el dialogo social se ha detectado la necesidad de impulsar esta planificación de prevención contra incendios forestales así como incentivar y fomentar la realización de los trabajos de prevención que en ellos se plantean.

En Extremadura la mayor parte de la superficie forestal (más del 90%) es de propiedad particular, lo que justifica realizar un esfuerzo especial en labores de educación, formación y concienciación sobre el grave problema de los incendios forestales y plantea la necesidad ineludible de fomentar labores preventivas en montes privados.

Al mismo tiempo, los agentes sociales consideran que la obligatoriedad de ejecutar labores preventivas en montes privados debe acompañarse de la correspondiente incentivación y fomento de la prevención por parte de la administración mediante las ayudas apropiadas.

Este hecho se acentúa debido a la baja rentabilidad de las explotaciones, que hace que un buen número de predios particulares no dispongan de recursos económicos propios para ejecutar labores preventivas y menos aún para elaborar un documento de planificación de la prevención contra incendios forestales. Los propietarios forestales denuncian que a menudo los gastos de mantenimiento del monte superan a los ingresos, considerando insuficientes los incentivos económicos u otro tipo de beneficios que pone a su disposición la administración regional.

Parecido al problema que ocurre con los propietarios particulares, sucede con los ayuntamientos que en muchos casos no redactan y ejecutan los trabajos de prevención por la escasez de recursos económicos disponibles, además de por la falta de información.

Por otro lado, la cantidad de planes de prevención de incendios que ha de presentar la administración forestal, los ayuntamientos y los propietarios particulares, así como la gran variedad de posibles incidencias en cada uno, genera demasiados tramites administrativos y jurídicos, de manera que para la aprobación de estos planes la sección de prevención de incendios forestales no dispone de personal suficiente, habiendo quedado infradimensionado. Por este motivo, se requiere aumentar dicho personal para incrementar la agilidad en la tramitación de los planes, según demandan tanto los agentes sociales en el proceso de participación pública como los administradores de esta parcela en el proceso de participación interno.

Los agentes sociales valoran la selvicultura preventiva contra incendios: "los fuegos también se acometen en invierno limpiando el monte"

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Los interlocutores sociales reconocen que las actuaciones forestales de prevención de incendios que se realizan durante el invierno suponen una importante ventaja para prevenir el inicio de incendios, evitar su propagación y poder extinguirlos a la mayor brevedad posible, con la seguridad adecuada cuando estos se producen.

El riesgo de inicio y propagación de incendios forestales en Extremadura es importante debido a las condiciones climáticas estivales, a las características orográficas, al estado de las masas forestales y a la presión antrópica sobre el medio. Asimismo, factores atribuidos al cambio climático que llevan sucediendo los últimos años, como la elongación del estío, la falta de precipitaciones estables y las elevadas temperaturas, han hecho que la época de peligro alto de incendios se prolongue durante más tiempo.

Por este motivo, se reconoce la necesidad de realizar adecuados trabajos de limpieza mediante tratamientos selvícolas (desbroce selectivo) y de cuidados culturales (podas selectivas) en las masas forestales, principalmente en zonas sensibles de mayor riesgo y, sobre todo, en la interfaz urbano-forestal.

Existe pleno convencimiento de que estos tratamientos selvícolas de prevención y mejora procuran la adecuada discontinuidad horizontal y vertical del combustible vegetal en áreas cortafuegos; así como la diversificación de las masas forestales, los cambios de especies y las repoblaciones mixtas contribuyen a alcanzar una mayor autoprotección de los montes y facilitan la defensa contra incendios forestales. Estos trabajos son realizados por la administración regional en los montes de gestión pública y, en menor medida, por los propietarios de montes privados que precisan de ayudas e incentivos para ello.

En este sentido, otra demanda recogida en las actas del proceso de participación pública, es la necesidad de realizar labores preventivas de limpieza en zonas sensibles de mayor riesgo que pueden resultar focos de inicio de incendios forestales, principalmente en terrenos limítrofes de las vías de comunicación (cunetas de carreteras y laterales de vías de ferrocarril) que son de dominio público, motivo por el cual según los interlocutores sociales deberían ser ejemplo de limpieza de combustible vegetal.

Los agentes sociales consideran esencial procurar el cumplimiento efectivo de la normativa e instrumentos de prevención de incendios forestales

La mejora en el cumplimiento estricto de la legislación en materia de prevención de incendios se percibe desde el proceso de participación social como una importante aportación a la solución de la problemática de los incendios. La **inspección y seguimiento del cumplimiento de las normas y planes preceptivos de prevención** de incendios forestales por parte de la administración constituye una demanda social reclamada por los agentes implicados.

Un aspecto impositivo aunque habitualmente efectivo según se extrae de este diagnóstico se basa en el endurecimiento de las sanciones y penas para con los autores de incendios forestales, ya sea por imprudencia, temeridad o intencionalidad, lo que podría incrementar la concienciación y disuasión de la sociedad y los usuarios del monte. De esta manera se podría hacer frente al 40 % de los incendios que tienen carácter intencionado y al 21% que se producen por causas accidentales o negligencias.

Para los asistentes a las mesas de participación social existe una escasa vigilancia en las tareas de eliminación de combustible a través de quemas de restos de naturaleza forestal que supone un riesgo importante al realizarse en ocasiones en condiciones ambientales inadecuadas. Según los participantes de este proceso, la actual normativa de incendios se debería ir adecuando a las necesidades que se han ido detectando desde su creación. Por ejemplo, los interlocutores sociales incidieron en lo relativo a las quemas agrícolas, en cuanto a los periodos establecidos, a los mecanismos de control, a la tramitación de permisos, a la formación y educación para con los agricultores, etc.

Sin perjuicio del PREIFEX, técnicamente se considera que se adolece de una estrategia integral de prevención activa

Los técnicos estiman que los planes de defensa contra incendios en determinados montes, fincas o predios agroforestales, no son suficientes para abordar la raíz del problema de los incendios, lo que quizá requiere una **estrategia integrada de prevención activa** dirigida a las causas y zonas socialmente más conflictivas.

La planificación a todos los niveles supone una importante oportunidad para la integración de los trabajos de prevención de incendios forestales en las tareas periódicas que se realizan en los espacios naturales y forestales de la región

La planificación del medio natural y forestal es un proceso que debe englobar todos los contenidos que afectan a los montes, como son la conservación, la defensa, la restauración y mejora y los usos y aprovechamientos. Esta planificación integral del medio natural y forestal debe desarrollarse a todos los niveles y escalas tanto regional como comarcal y local con instrumentos de referencia para el ejercicio de la conservación, ordenación y gestión forestal sostenible.

En este sentido, durante el proceso de participación social se presentaba como un reto el hecho de tener una visión global e integral del problema de los incendios forestales y de los intereses que en ellos confluyen, para así aprovechar los recursos empleados de manera organizada y planificada.

Se considera que tanto los *Planes de Ordenación de los Recursos Forestales* como los planes técnicos de ordenación de montes públicos y privados impulsados por la Dirección General del Medio Natural facilitarán integrar criterios de referencia en la defensa contra incendios forestales en la planificación y gestión forestal, además de promover la realización de tratamientos selvícolas y otras actuaciones en el monte, de forma que se controle la cantidad de combustible vegetal.

Las limitaciones existentes para la ejecución de trabajos de prevención de incendios forestales en los terrenos que poseen algún tipo de régimen de protección especial por conservación (más del 30 % de la superficie total regional) en la comunidad autónoma, serán menores una vez que dichos trabajos y criterios se integren completamente en los instrumentos de planificación y ordenación, debidamente consensuados con los agentes locales implicados.

Del mismo modo, se considera que la planificación no debe aplicarse sólo a montes públicos a cargo de la administración regional, sino que debería impulsar la ordenación forestal de montes privados que suponen la mayor parte de la superficie forestal regional, para disponer criterios de gestión forestal que aumenten la eficacia de la prevención a nivel global en la región.

En este sentido, para evitar conflictos potenciales, se requiere fomentar la **educación, sensibilización y participación pública** en los procesos de planificación a todos los niveles, para que los propietarios y agentes sociales puedan comprender las diferentes líneas de actuación en la gestión forestal y contribuyan con sus conocimientos y experiencias en dichos asuntos, de forma que las políticas forestales emanen de procesos participados que consideren criterios técnicos y demandas sociales.

Se considera necesario fomentar la normalización en todos los procesos que ocurren alrededor del fenómeno de los incendios forestales

La sociedad actual percibe la necesidad de disponer procesos de normalización en todos los ámbitos mediante el establecimiento de las normas y protocolos procedentes, aspecto que se extrajo durante el proceso de participación pública. Los asistentes incidían en las distintas formas de hacer las mismas tareas dependiendo del criterio técnico. Por este hecho se hace preciso establecer **directrices, normas, protocolos y manuales de referencia** que orienten y guíen la ejecución de los diversos procedimientos y actuaciones que se requieren en materia de prevención de incendios forestales.

En la actualidad existe una buena coordinación en materia de incendios forestales con las administraciones de los territorios vecinos

La coordinación con el país vecino y con otras comunidades limítrofes es un hecho de importancia relevante para la prevención y extinción de incendios forestales. Actualmente existen convenios en materia de extinción de incendios a nivel nacional con Portugal y a nivel autonómico con Castilla y León. Con las demás comunidades limítrofes existe una relación y colaboración efectiva, aunque no se encuentre plasmada mediante ningún tipo de documento formal. Los interlocutores sociales creen necesarios estos convenios de colaboración, para reducir la problemática de incendios provenientes del exterior y consideran conveniente la mejora en la coordinación de medios humanos y materiales en los incendios cercanos a los límites de la región. En este sentido, cabe apuntar como ejemplo que durante el periodo de la revisión, el segundo mayor incendio que afectó a la región, ocurrido en 2003 y que calcinó casi 10.000 hectáreas, provenía de Portugal.

El diagnóstico realizado advierte de la necesidad de mejorar también la coordinación entre los propios servicios de la Dirección General del Medio Natural, que en ocasiones tienen posiciones encontradas a la hora de realizar labores de un tipo u otro. En este sentido es necesario aunar esfuerzos y establecer unas directrices básicas y protocolos que estructuren y normalicen los periodos y formas de realización de los trabajos de defensa del medio natural y forestal, de forma que se integren las consideraciones en materia de conservación de especies, de prevención de incendios forestales y de gestión forestal sostenible, como fue reclamado por los técnicos durante el proceso de participación interno.

Se confía en que la presente Revisión del Plan Forestal precedente sirva para establecer las primeras directrices de coordinación y pautas de entendimiento entre las labores de conservación de espacios y especies, de prevención de incendios, y de ordenación y gestión forestal sostenible.

Ciertas políticas transversales, bien aplicadas beneficiarán la prevención y extinción de incendios forestales en la región

Se considera que la elaboración de una **Estrategia Regional de Biomasa** contribuirá a la prevención de incendios forestales, pues supondrá la extracción de residuos vegetales presentes en el monte favoreciendo su limpieza y reduciendo la cantidad de combustible vegetal, adaptando lo que tradicionalmente hacían los habitantes del medio rural. Además, también se espera que contribuya el futuro decreto de aprovechamientos forestales, próximo a publicarse, que especificará cómo eliminar los residuos vegetales, teniendo en cuenta criterios de prevención.

Otra política que puede contribuir a realizar actuaciones preventivas y de vigilancia, es el **Reglamento FEADER** que permite la financiación de actuaciones de silvicultura preventiva, así como de recuperación de montes incendiados. Entre las medidas del reglamento se encuentra el restablecimiento de la capacidad de producción forestal dañada por desastres naturales e incendios y la aplicación de medios de prevención adecuados.

Del mismo modo, las actuaciones que lleva a cabo la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, en cuanto a deslinde y amojonamiento de vías pecuarias y el plan especial de caminos rurales, suponen un punto a favor en la prevención, vigilancia y extinción de los incendios forestales, ya que estas **vías de comunicación rural** debidamente mantenidas y señalizadas, catalogadas, clasificadas y adecuadas, se convierten en importantes infraestructuras de movilidad que pueden ser utilizadas para la gestión de los incendios forestales.

Al menos dos de cada tres incendios forestales son provocados por el hombre, bien intencionada, accidental o negligentemente: se trata por tanto de un problema humano, una cuestión social

En efecto, según las estadísticas disponibles, al menos dos tercios (61%, sin contar con los desconocidos) de los incendios forestales acaecidos en Extremadura son debidos a la intervención humana. Por tanto, **una amplia mayoría de los incendios son provocados por el hombre**, ya sea por acciones negligentes o accidentes (21%), o bien intencionadamente (40%).

Desde esta perspectiva, no se puede culpar a causas naturales o a determinadas especies forestales que son las que se queman, sino a la intervención del hombre.

Se trata pues de un **problema humano**, una *cuestión social* que es preciso resolver mediante el despliegue de una auténtica *prevención activa* que incluya en las comarcas conflictivas **una nueva cultura rural que prescindiera del fuego** como herramienta de manejo del monte.

Los procesos de participación pública como el realizado durante la Revisión del Plan Forestal son muy valorados por los agentes sociales pues generan un diálogo social que evita conflictos que pueden provocar grandes incendios

La participación pública es un derecho reconocido por la legislación vigente: normativa europea (Directiva 203/35/CE) transpuesta por el ordenamiento jurídico español por la ley estatal 27/2006 que regula el derecho de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

Esta ley permite establecer ámbitos de debate como el que ha tenido lugar en el proceso de participación realizado durante la revisión de este Plan Forestal. Este proceso participativo ha congratulado a los convocados a las mesas de participación social, aunque han resaltado la falta o escasez de diálogo social en lo concerniente a problemas relativos al medio natural y forestal.

Estos espacios de discusión generan un **diálogo social** que permite avanzar en la resolución de los conflictos, de manera que refuerzan al tiempo el sentido de

pertenencia como agente activo que puede aportar espacios de intercambio y abordar la realidad de la problemática de los incendios forestales a nivel local, diseñando no sólo múltiples posibilidades para proponer acciones tendentes a solucionar esta problemática, si no posiblemente a dejar de generarla.

La sensibilización social y la ordenación del uso recreativo y deportivo en las zonas forestales podrían reducir los incendios a la quinta parte

Las visitas de ocio, que se producen sobre todo los fines de semana, tienen dos tipos de turistas: los de la propia región (que según el estudio sociológico realizado es el segundo lugar de ocio preferido detrás de la playa); y los de otras regiones y países que vienen a disfrutar del ocio y la naturaleza. La presión que ejercen los visitantes junto con la falta de información dificulta la adopción de medidas de precaución por parte de los ciudadanos en sus salidas al monte.

Es por lo tanto esencial ordenar el uso recreativo y deportivo en las zonas forestales, a través del adecuado cumplimiento y aplicación de las normas, de la planificación de los usos, así como de la educación cívica y ambiental de los usuarios del medio natural y forestal.

Sobre todo, según se recoge en las actas del proceso de participación social, se tiene que incidir en formas de disuasión y sensibilización a los ciudadanos sobre el grave problema y generar un flujo de información para con el ciudadano sobre las prácticas susceptibles de ser causa de incendios, de los periodos y zonas más conflictivas. De esta manera se podría reducir parte del 21% de los siniestros que ocurren en la región que según las estadísticas de causalidad de incendios se producen por negligencias y causa accidental.

Las campañas de información, participación, comunicación, concienciación, disuasión y educación ambiental constituyen elementos estratégicos clave

La sociedad, en general, tiene una falta de información, comunicación y educación respecto a temas forestales, entre ellos las actividades de prevención y extinción de incendios que se realizan. Este aspecto de falta de conocimiento e información se mejoraría con la realización de un programa de información y estadísticas forestales y con el desarrollo de planes estratégicos de comunicación, concienciación, disuasión y educación ambiental frente al fuego para explicar cómo un incendio forestal provoca una pérdida que tarda cientos de años en recuperarse.

También se requiere la formación educativa de los agentes sociales forestales. Para ello, las políticas forestales aplicables deben ser explicadas y participadas, principalmente con los agentes locales implicados. Los mayores esfuerzos en la realización de estas campañas se deberían dirigir hacia las comarcas de la Vera, Jerte, Tietar, Villuercas, Sierra de Gata, Las Hurdes y Ambroz en Cáceres donde se concentran los grandes incendios y en las comarcas más agrarias del norte de Badajoz, donde se producen mayor número de siniestros.

Sin perjuicio de la concienciación de las entidades y agentes locales implicados, estas campañas formativas o disuasorias en el uso del fuego se deberían dirigir principalmente a aquellos colectivos que según las estadísticas de causalidad son responsables de una mayor incidencia en los incendios provocados en la región.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Como se ha reiterado, mediante estas campañas bien diseñadas y debidamente dirigidas se podrían evitar parte del 21% de los incendios que se producen por negligencias y causas accidentales y del 40% que tienen causa intencionada. Es imprescindible emprender campañas locales de sensibilización y disuasión mediante medios de divulgación y comunicación que contribuyan a valorar la naturaleza y sensibilizar a los ciudadanos para su protección y convengan de las consecuencias del uso irresponsable del fuego.

De este modo, mediante la información y concienciación, los ciudadanos sabrían de la importancia que tienen los espacios naturales y forestales, de forma que los protegerían por el importante valor recreativo y ambiental que poseen, frente al escaso valor monetario, ya que como se indicaba en el proceso de participación social, el escaso rendimiento económico del medio natural está directamente relacionado con los incendios forestales.

Según la evolución de los inventarios forestales el balance entre repoblaciones e incendios favorece el incremento de superficie forestal, lo que no obsta para continuar disminuyendo el número de incendios y la superficie quemada

A pesar de la gravedad del problema de los incendios forestales, de sus causas y consecuencias, en la región se renueva más superficie forestal mediante repoblaciones forestales o regeneración natural de la que se destruye por los incendios forestales. En efecto, en los últimos años se ha incrementado la superficie forestal de la región (casi medio millón de hectáreas durante la última década del siglo XX), aspecto constatable con la comparación de inventarios forestales realizado y cuya progresión continua en la primera década del siglo XXI.

La comparación de inventarios forestales efectuada para el periodo 1991-2001 por **diferencia entre el total de repoblaciones y superficie quemada**, demuestra un **balance positivo de superficie forestal arbolada de 40.440 ha**, que sigue la tendencia de incremento de la superficie arbolada (463.659 ha), todo ello sin contar la regeneración natural que incrementa la superficie forestal colonizando matorrales, eriales, pastizales o tierras agrarias marginales o abandonadas.

Este balance positivo entre repoblaciones e incendios forestales fue comunicado en el proceso de participación social y es debido principalmente a los programas de repoblaciones forestales y de forestación de tierras agrarias, así como a la propia regeneración natural en eriales y cultivos marginales o abandonados.

Los interlocutores sociales demandan incrementar los cuidados culturales en estas áreas de regeneración o repoblación forestal que han incrementado la cantidad de combustible ligero de elevada inflamabilidad y que requieren adecuados tratamientos selvícolas (clareos), cuidados culturales y de limpieza de matorral con el fin de reducir el combustible vegetal y el riesgo de incendio forestal.

La síntesis e integración del diagnóstico técnico, administrativo y social realizado se resume en el cuadro adjunto, donde se reflejan en forma de matriz DAFO las principales carencias y necesidades, problemas, riesgos y amenazas detectadas, así como las potencialidades y fortalezas, los retos y oportunidades de futuro que se presentan, todo lo cual se ha extraído de la evaluación técnica y social efectuadas durante el proceso de Revisión del Plan Forestal Regional.

INCENDIOS FORESTALES

CARENCIAS Y NECESIDADES

- ✓ La forestación de tierras agrarias y otros programas de repoblaciones, están incrementando la superficie forestal de la región, siendo escasos los cuidados culturales y limpieza de montes, lo

INCENDIOS FORESTALES

- que provoca riesgos por peligro de incendios forestales.
- ✓ La mayor parte de la superficie forestal extremeña es de propiedad particular, lo que requiere el apoyo de la administración en el adecuado mantenimiento de los montes privados.
 - ✓ La escasa rentabilidad de los montes privados contribuye a su abandono, lo que incrementa el riesgo de incendio por acumulación de combustible vegetal.
 - ✓ El desconocimiento de la realidad forestal, mayor en las ciudades que en el medio rural, plantea la necesidad de realizar un esfuerzo especial en labores de educación, formación y concienciación sobre los incendios forestales.
 - ✓ Las estadísticas sobre incendios de los últimos años son poco favorables, pero dan idea de donde hay que redoblar esfuerzos para mejorar los resultados.
 - ✓ La actual normativa de incendios ha provocado que se subsanen muchos de los vacíos existentes anteriormente, pero debe impulsarse para que cumpla de forma adecuada su cometido.
 - ✓ Aunque la normativa citada exige a los propietarios de terrenos forestales la redacción y ejecución de planes de prevención de incendios, existen escasas ayudas y subvenciones para el cumplimiento la misma.
 - ✓ El cumplimiento de la normativa exige a la administración la necesidad de disponer más recursos que los actuales para la inspección y revisión de proyectos y actuaciones de prevención de incendios.
 - ✓ Los trabajos que se planifican para la prevención de incendios forestales, en ocasiones se enfrentan a otras normativas en materia de conservación de especies, lo que provoca que no se puedan ejecutar en épocas no adecuadas.
 - ✓ Aunque los medios materiales adscritos al plan operativo de extinción de incendios son adecuados, se echa en falta una estructura de mantenimiento de estos medios, sobre todo del numeroso parque móvil.
 - ✓ La sociedad, en general, tiene una falta de información, comunicación y educación ambiental respecto a temas forestales y concretamente en cuanto a incendios forestales.
 - ✓ La escasa potenciación de la participación social de la población local en temas concernientes al medio forestal y natural provoca en ocasiones conflictos que pueden traducirse en incendios forestales provocados.
 - ✓ La sociedad percibe una escasez en los recursos económicos y de sistemas dirigidos a la prevención de incendios forestales, aunque en realidad es en este sector donde más inversiones se producen de todos los programas del Plan Forestal.

PROBLEMAS, RIESGOS Y AMENAZAS

- ✓ Los incendios forestales provocan la pérdida de masas forestales que tardan cientos de años en recuperarse. Algunos agentes implicados no parecen percatarse del grave problema.
- ✓ El riesgo de inicio y propagación de incendios forestales de la región es elevado debido a las características orográficas, a las condiciones climáticas estivales, al estado de las masas forestales y a la presión antrópica sobre el medio.
- ✓ La falta de rentabilidad de los montes y su escaso rendimiento económico ha provocado su abandono y una mayor acumulación de combustible vegetal.
- ✓ En Extremadura existe un alto porcentaje de propiedad forestal en manos de particulares (más del 90%). Debido a la escasez de subvenciones y por falta de rentabilidad de las explotaciones no se realizan o son insuficientes las medidas de infraestructuras y silvicultura preventiva.
- ✓ Masas monoespecíficas, provenientes de las repoblaciones de mediados a finales del siglo XX presentan en muchos casos excesiva densidad, continuidad horizontal y vertical, lo que provoca un peligro superior al que ocurre en masas más diversas, abiertas o en mosaico.
- ✓ En más de la tercera parte de los incendios se desconocen sus causas y casi dos terceras partes son provocados por el hombre, intencionada, accidental o negligentemente. Se trata de un problema humano, una cuestión social.
- ✓ El problemas más grave son los grandes incendios recurrentes localizados en determinadas comarcas, principalmente en el norte de Cáceres (Hurdes, Ambroz, Tietar,.....)

INCENDIOS FORESTALES

- ✓ La demanda del medio natural y forestal como lugar de ocio es creciente.
- ✓ La legislación medioambiental y de ordenación del territorio, debe cumplirse rigurosamente para evitar que la sociedad observe desigualdades y agravios en su aplicación.
- ✓ La falta de ordenación y planificación de las actividades forestales implica cierto riesgo a la hora de realizar la prevención, mantenimiento y mejora del monte y el medio natural.
- ✓ La superficie de áreas protegidas en Extremadura es amplia, un 30% del total regional, por lo que se pueden disponer, en determinadas zonas, restricciones a la realización de actuaciones de prevención en las épocas adecuadas.

POTENCIALIDADES Y FORTALEZAS

- ✓ La mejora de la defensa del monte frente a los riesgos naturales y humanos es uno de los objetivos del Plan Forestal de Extremadura.
- ✓ Existe una potente regulación a nivel jurídico y legislativo que sirve como base para la ordenación, prevención y la lucha contra incendios forestales.
- ✓ La planificación regional en materia de extinción de incendios forestales (Plan INFOEX) está recientemente revisada para ajustarse a la realidad administrativa, técnica y operativa y al plan de prevención de incendios (Plan PREIFEX).
- ✓ Los sistemas de información geográfica y los medios de comunicación, han mejorado enormemente en los últimos años la eficacia en la prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales.
- ✓ Los tratamientos selvícolas que se realizan de prevención y mejora, de diversificación de las masas así como de cambios de especies y las repoblaciones de masas mixtas facilitan la lucha contra incendios forestales.
- ✓ Uno de los ejes principales de trabajo en los montes públicos es el mantenimiento y creación de infraestructuras de lucha contra incendios forestales.
- ✓ Las brigadas de investigación de causas deben ser mantenidas y mejoradas.
- ✓ Existe una concienciación del problema, ya que, tanto a nivel social como sectorial y técnico, se identifica a los incendios forestales como la primera amenaza a la protección y conservación de los montes extremeños.
- ✓ La lucha contra los incendios forestales es una de las principales prioridades de la administración regional; dedicándole el mayor esfuerzo presupuestario del que se realiza sobre el medio natural y forestal de la región.

RETOS Y OPORTUNIDADES

- ✓ La brigada de investigación de causas viene realizando una labor muy importante en investigación de incendios, aspecto que se ha potenciado enormemente desde la redacción del Plan Forestal original, si bien aún sigue siendo un aspecto a mejorar.
- ✓ Los convenios de coordinación en materia de incendios forestales con la Comunidad de Castilla y León y a nivel internacional con Portugal deben ampliarse a otras regiones.
- ✓ El actual desarrollo de la planificación y ejecución a nivel local y comarcal de la prevención de incendios forestales deberá abordar no sólo la prevención activa sino completarse con la prevención indirecta, la detección y extinción de incendios.
- ✓ El desarrollo de una Estrategia Regional de Biomasa de la región supondrá una valorización y salida a los residuos vegetales presentes en el monte.
- ✓ El desarrollo de planes comarcales de ordenación de los recursos forestales y la ordenación de montes públicos y privados facilitará la integración de criterios de defensa contra incendios en la planificación y gestión forestal.
- ✓ La nueva reglamentación de aprovechamientos forestales, integra unas nociones básicas de buenas prácticas entre las que se encuentran las especificaciones de eliminación de residuos vegetales.
- ✓ La mejora, catalogación, señalamiento y delimitación de las vías pecuarias y los caminos rurales de Extremadura suponen una importante infraestructura para la gestión de los incendios forestales.
- ✓ La ley estatal 27/2006, que regula el derecho de participación pública en materia de medio

INCENDIOS FORESTALES

- ambiente, permite abrir espacios de diálogo que reduzcan y simplifiquen los conflictos que de otra manera podrían desencadenar incendios provocados.
- ✓ El endurecimiento de las sanciones y penas para los autores de incendios forestales, ya sea por imprudencia, temeridad o intencionalidad, podría incrementar la concienciación de la sociedad y los usuarios del monte.
 - ✓ La nueva regulación del personal de los servicios contra Incendios Forestales junto con la formación continua de los mismos, supone una mayor profesionalización del personal integrante de las unidades de extinción.
 - ✓ El reglamento FEADER permite la financiación de actuaciones de silvicultura preventiva y de recuperación de montes incendiados.
 - ✓ El reto principal es conseguir una visión global e integral del problema de los incendios forestales y de los intereses que en ellos confluyen, para así aprovechar los recursos empleados.

Una vez establecidos los diagnósticos y cuestiones clave a resolver en materia de incendios forestales, se procede a continuación a establecer los objetivos y la estrategia de futuro que se propone desarrollar para la protección, prevención y extinción de incendios forestales en Extremadura, mediante el programa estratégico de defensa contra incendios forestales, configurado con las principales líneas de actuación conforme a las prioridades detectadas.

IV.2.3. Objetivos específicos para la defensa contra incendios forestales

El subprograma 8.1 "Lucha contra incendios forestales" del Plan Forestal precedente tenía como objetivos la coordinación y desarrollo del plan INFOEX adecuándolo a las necesidades futuras, la reducción de la superficie quemada, incidiendo en los grandes incendios y la ejecución de labores de prevención.

Aquellos objetivos se han ido cumpliendo poco a poco con las inversiones que se han realizado en este subprograma, más del doble de las previstas, aunque actualmente siguen estando vigentes debido a que el peligro de incendios forestales se mantiene. De esta forma, se adaptan todos los objetivos anteriormente previstos y se acomodan al diagnóstico integrado que se ha obtenido en la presente Revisión.

Dado que las inversiones realizadas han permitido desarrollar un adecuado dispositivo de personal y equipamientos de medios de vigilancia y extinción, sin perjuicio de su mantenimiento y mejora permanente, y dado que se trata en gran medida de un problema social localizado, el **fin primordial** al que preferentemente deben derivarse los recursos a corto y medio plazo ha de incidir principalmente en acciones de **prevención activa** mediante la información, sensibilización y participación de los agentes locales, principalmente en las comarcas con mayor incidencia de incendios.

Con estas premisas el **objetivo principal** que se plantea en la defensa de los terrenos y masas forestales es desarrollar una estrategia de prevención activa, mediante un adecuado sistema de campañas de información, concienciación, participación, disuasión y educación ambiental, disponiendo la vigilancia, control y prevención apropiadas, sin perjuicio de mantener un dispositivo de extinción de los incendios forestales rápido, seguro y eficaz que procure minimizar el efecto sobre los ecosistemas forestales y sobre los componentes del marco socioeconómico en el que se encuadran.

Por consiguiente, conforme al diagnóstico realizado, se pueden plantear los siguientes **objetivos específicos de defensa frente a incendios forestales**:

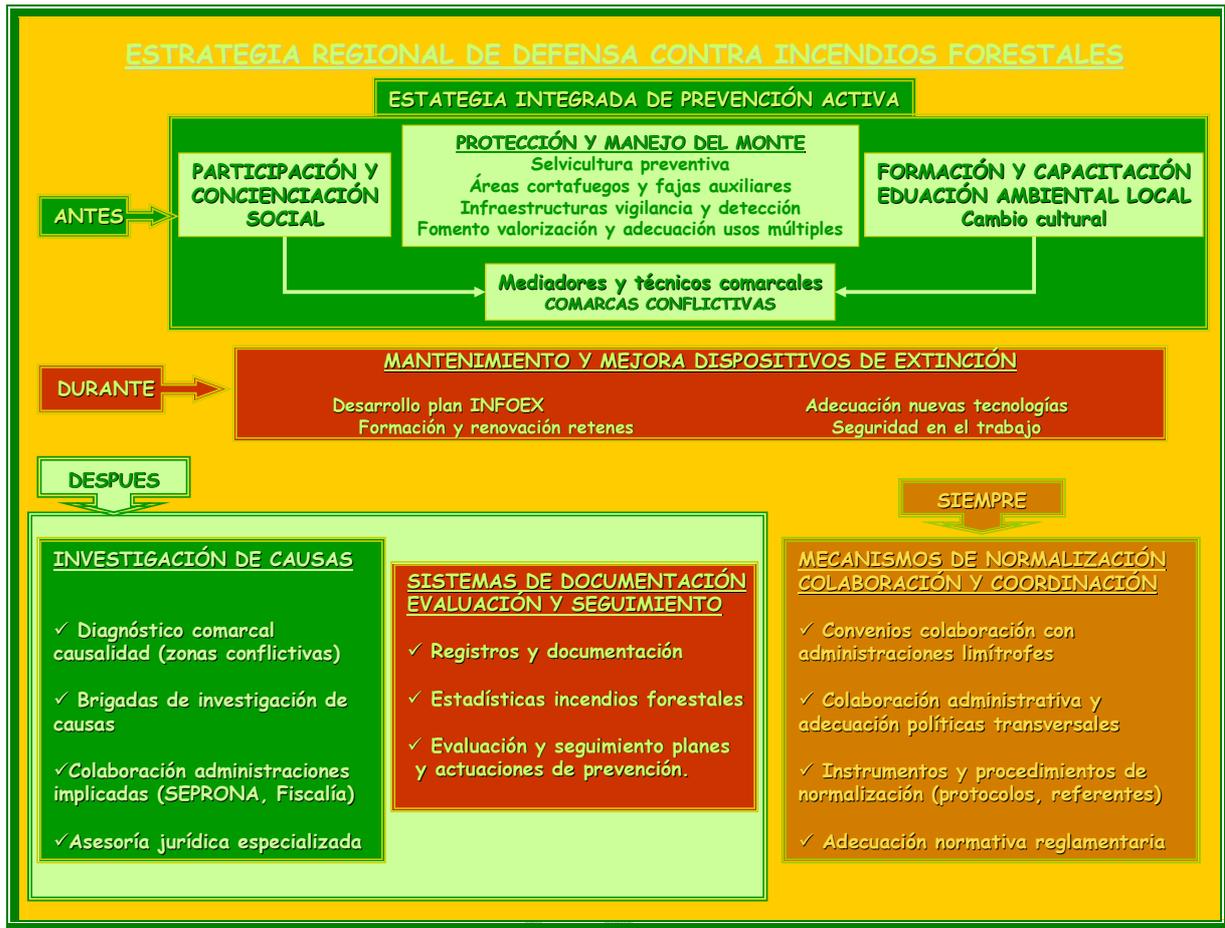
- ✓ Desarrollo de acciones de prevención activa de incendios, concienciación social y participación ciudadana, con especial incidencia en las comarcas donde se concentran gran parte de los incendios.
- ✓ Campañas generales de información, comunicación, sensibilización y educación ambiental sobre el problema de los incendios forestales.
- ✓ Fomento y seguimiento de los trabajos y actuaciones previstos en los planes de prevención de incendios forestales.
- ✓ Mantenimiento y mejora de la eficacia de los recursos y dispositivos de vigilancia, detección y extinción de incendios forestales.
- ✓ Mantenimiento y mejora de los procedimientos y equipos de investigación de causas de incendios forestales.
- ✓ Evaluación, seguimiento, registro, documentación y normalización de instrumentos de planificación, referentes técnicos y divulgativos para la defensa frente a incendios forestales.
- ✓ Establecimiento de convenios y entidades de colaboración y mecanismos de coordinación entre las administraciones y agentes implicados.

Para alcanzar los objetivos previstos, se propone el desarrollo a corto, medio y largo plazo de la estrategia que se plantea a continuación, para luego proponer los programas de actuación pertinentes conforme a las prioridades establecidas.

IV.2.4. Estrategia futura para la defensa contra incendios forestales

Conforme al diagnóstico realizado, se plantean determinados objetivos para paliar las carencias, necesidades, problemas, riesgos y amenazas detectadas y para fomentar las potencialidades, fortalezas, retos y oportunidades de futuro que se presentan; de esta forma se tiene un punto de partida y unas metas previstas, por lo que se requiere diseñar el camino para alcanzarlas, es decir, una estrategia de futuro concebida con horizonte a largo plazo, cuyo desarrollo se plantea mediante una programación de medidas y actuaciones a corto, medio y largo plazo según las prioridades establecidas.

De esta forma se plantea la **Estrategia Regional de Defensa frente a Incendios Forestales**, concebida sucesivamente mediante una **estrategia de prevención activa** que debe actuar antes de los incendios, unos **dispositivos de extinción** que han de actuar durante los incendios y unos **sistemas y procedimientos de investigación, documentación, evaluación y seguimiento** después de los incendios. En cualquier caso, se proponen mecanismos de normalización, colaboración y coordinación entre las administraciones y agentes implicados. La Estrategia que se propone se resume y representa en el esquema gráfico adjunto.



El desarrollo de la estrategia propuesta se efectúa mediante 6 líneas de acción, conforme a los criterios y prioridades que se describen a continuación:

A.- Estrategia integrada y localizada de prevención activa

Conforme al diagnóstico realizado, la problemática de los incendios forestales en Extremadura se centra principalmente en dos cuestiones clave. En primer lugar, las inversiones realizadas, más del doble de las previstas en el Plan precedente, en principio permiten dedicar más recursos a corto y medio plazo en la prevención que en la extinción, sin perjuicio del mantenimiento y mejora de esta última.

En segundo lugar, el problema más grave de los grandes incendios está identificado principalmente como una cuestión social localizada en determinadas zonas sensibles o en comarcas conflictivas. Por tanto, sin perjuicio del seguimiento de los planes preventivos emprendidos, es recomendable dirigir mayores esfuerzos hacia la raíz del problema principal de índole sociológica: diagnosticar la causalidad y resolver ciertos problemas o conflictos sociales en determinadas comarcas donde están los municipios en que se producen más y mayores fuegos.

Para ello, se requiere adoptar algunas soluciones y estrategias emprendidas en otras regiones con problemáticas similares, que están produciendo soluciones satisfactorias, dirigido a los municipios donde se producen mayor número y más graves incendios, sin perjuicio de otras zonas sensibles de alto riesgo de incendio forestal. El diagnóstico efectuado valora positivamente el desarrollo de los planes preventivos contra incendios forestales (PREIFEX), si bien se considera una iniciativa necesaria aunque no suficiente para acometer directamente la raíz del problema en cuestión (*un problema social*). A continuación se describen las principales iniciativas de futuro que configuran la **estrategia integrada de prevención activa** que se propone para profundizar en el fondo de la cuestión.

Educación ambiental local: formación y capacitación de los agentes locales implicados hacia un cambio cultural en el uso del fuego

Identificado el problema de los incendios forestales como una *cuestión social* que es preciso resolver en las comunidades locales por medios más democráticos que coercitivos, conviene disponer de un **diagnóstico comarcal de causalidad** más aproximado en las zonas conflictivas o de alto riesgo, a ser posible integrado en procesos de planificación forestal de ámbito comarcal (PORF) con participación de los técnicos, gestores y agentes locales implicados; en este sentido se recomienda llevar a cabo una experiencia piloto en alguna comarca característica de la problemática. Sin perjuicio de otras medidas disuasorias y legales (*uso reglado del fuego*), se trata de conseguir en las comarcas y municipios más afectados **un cambio cultural en el uso del fuego**, en donde los incendios forestales se comprendan como un grave problema para el desarrollo local sostenible.

Para ello, además de desarrollar procesos participativos, de sensibilización y concienciación social, es preciso emprender procesos educativos de la población local relacionada con el monte, mediante el uso de vectores y la creación de **redes locales de formación y capacitación** dirigidas a todos los actores locales implicados (profesores y educadores ambientales, gestores y técnicos de la administración, empresas, trabajadores y propietarios forestales, usuarios del monte,...), así como cursos y seminarios específicos de educación ambiental orientados a las circunstancias y problemática local, u otros instrumentos (publicaciones y boletines locales, manuales y folletos divulgativos, artículos de prensa local,...) y mensajes (jornadas, foros de debates, charlas disuasorias,...) de *comunicación y sensibilización local*.

Desarrollo de procesos de participación y concienciación social en las comarcas conflictivas, sensibles o de alto riesgo

La *participación ciudadana* en disposiciones, planes y programas relacionados con el medio ambiente, no sólo es un requisito preceptivo amparado por la normativa europea y española vigentes al efecto, sino que se ha revelado como un instrumento eficaz para resolver problemas y ofrecer *soluciones consensuadas* para el monte y el medio natural, como se ha demostrado en el proceso participativo llevado a cabo durante la presente Revisión del Plan Forestal de Extremadura, siendo muy bien acogido por los sectores, entidades y agentes sociales implicados. Se trata de "transversalizar" la toma de decisiones con la opinión de los implicados.

La estrategia que se propone considera que estos procesos participativos resultan aún más eficaces en el ámbito comarcal, en que las entidades y agentes locales tengan la oportunidad de *intervenir activamente* en los procesos de toma de decisiones y en la solución de sus problemas locales en torno al monte.

Estos procesos de participación pública han de desarrollarse en el marco de la planificación forestal comarcal mediante los instrumentos (PORF) que la normativa básica forestal dispone para ello, naturalmente integrando la problemática de los incendios forestales en tales procesos de participación social y planificación forestal.

Para ello, se recomienda que los técnicos comarcales de la administración forestal (DGMN) dispongan del apoyo de **mediadores especializados** en la conducción de procesos participativos, en la resolución de conflictos y la armonización de intereses con el fin de alcanzar compromisos y acuerdos entre los agentes implicados.

A tal fin, es preciso establecer **escenarios de diálogo** en donde los agentes sociales contemplen todas las perspectivas y dimensiones del problema, así como *foros de debate* donde se alcancen colectivamente soluciones consensuadas, participando directamente con la población local en contacto con sus necesidades y problemas, especialmente en materia de incendios forestales, en que se requiere conseguir la implicación y concienciación de los actores sociales implicados.

En definitiva, además de implicar a la población local sobre el problema de los incendios forestales para lograr un cambio cultural en el uso del fuego y convencer a las entidades y agentes locales de los efectos negativos que tienen en el desarrollo local, también es necesario reforzar la percepción del monte como algo propio, desterrando la obsoleta aprehensión de una administración forestal excesivamente fiscalizadora, que ha desencadenado en ocasiones en unas malas relaciones con las partes interesadas, dando así paso a la necesidad de una formulación de políticas forestales que requieren de la población que las lleve a cabo, participando desde su elaboración.

Promoción de agrupaciones municipales de participación social en la lucha contra incendios forestales

La vigente Ley 5/2004 de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales en Extremadura dispone el marco jurídico apropiado para la formación de agrupaciones municipales de participación social que colaboren en la lucha contra incendios forestales, tanto en su prevención y extinción, como en su investigación o restauración de los terrenos quemados.

A este respecto el apartado 1 del artículo 13 de la citada ley establece que: *“La colaboración de los particulares y las entidades sociales en la prevención y lucha contra los incendios forestales deberá canalizarse a través de las **Agrupaciones de Prevención y Extinción de Incendios Forestales** y de los **Grupos Municipales o Mancomunados de Pronto Auxilio** u organizaciones equivalentes”*. Para ello, según establece el apartado 2: *“La Consejería competente en materia de incendios forestales podrá suscribir **convenios** con particulares o entidades sociales interesados en colaborar en la prevención y lucha contra los incendios forestales, con la finalidad de concretar y organizar su participación o aportación”*.

En especial, se recomienda fomentar medidas de prevención activa en las zonas conflictivas, sensibles o de alto riesgo a través de grupos de acción local dirigidas a la participación y concienciación social conforme establece el apartado 3 del mencionado artículo 13 de la ley: *“Las entidades sociales más representativas podrán promover campañas, conjuntamente con las Administraciones Públicas implicadas, en materia de concienciación y sensibilización ciudadana sobre prevención y lucha contra incendios forestales, con la finalidad de concretar y organizar su participación o aportación”*.

Constituyen pues, un reto y una oportunidad de futuro en el contexto de la estrategia con horizonte a largo plazo que se propone, la recomendación de articular mecanismos de participación y concienciación social, a través de la divulgación, comunicación, formación y educación ambiental en el ámbito local, dirigidos preferentemente a corto y medio plazo en las comarcas conflictivas localizadas, o en zonas sensibles de alto riesgo de incendios forestales.

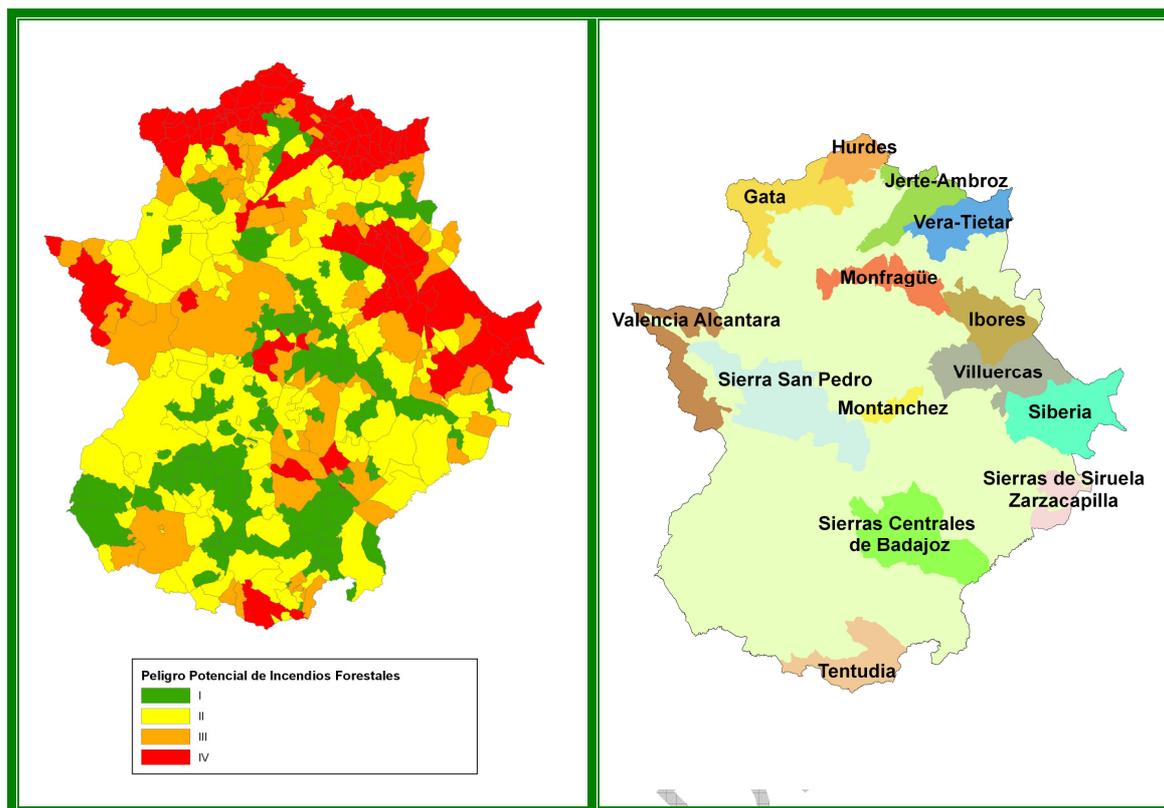


Figura 16. Mapa de Peligro potencial de Incendios Forestales y Mapa de las Zonas de Alto Riesgo de Incendios Forestales.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

Fomento de campañas generales de información, comunicación y sensibilización social frente al fuego

El hecho de que la estrategia propuesta a corto y medio plazo recomienda actuar sobre la raíz del problema mediante *vectores de intervención social* de las comunidades locales en las comarcas conflictivas o en zonas sensibles de alto riesgo, no impide efectuar una **estrategia regional de sensibilización de la población extremeña contra los incendios forestales**, mediante campañas generales de información, comunicación y sensibilización social especialmente dirigidas a la problemática de los incendios forestales en Extremadura.

La presente Revisión del Plan Forestal Regional incluye un programa transversal sobre información y estadísticas forestales que propone una **estrategia regional de divulgación y comunicación** de la realidad forestal y natural extremeña, en la que los incendios forestales son sin duda protagonistas destacados.

Por tanto, en este marco estratégico de comunicación social, deben desarrollarse campañas de divulgación y sensibilización especialmente contra el fuego que dispongan de forma sistemática y planificada los *instrumentos divulgativos, herramientas de comunicación y mensajes* apropiados en los distintos medios de comunicación, en función del público al que se dirigen de acuerdo con su finalidad.

Medidas de prevención efectiva: desarrollo plan preventivo (PREIFEX)

Esta línea de acción consiste en adoptar las medidas necesarias para el manejo adecuado del monte que proporcionen su debida autoprotección y la adecuada defensa frente a incendios forestales. Parece conveniente el desarrollo del **plan preventivo (PREIFEX)** comprobando la ejecución de las actuaciones derivadas.

Para ello, en primer lugar conviene impulsar la **selvicultura preventiva** principalmente en las zonas de alto riesgo de incendio, mediante tratamientos selvícolas selectivos (desbroces, clareos y claras) de limpieza del exceso de combustible vegetal (masas de alta densidad) y cuidados culturales (podas) dirigidos al manejo de la cobertura forestal, de forma que se procure la adecuada discontinuidad vertical y horizontal de los estratos vegetales, se reduzca la combustibilidad de las masas forestales y el riesgo de propagación del fuego.

De ahí la importancia del fomento y desarrollo de los planes preventivos previstos (PREIFEX) y de las actuaciones forestales que se deriven, preferentemente en los montes a cargo de la administración forestal autonómica (DGMN), así como en los montes privados y municipales de libre disposición que reclaman ayudas para ello.

Entre los trabajos preventivos, debe proseguir la ejecución, mantenimiento y mejoras de **áreas cortafuegos** y fajas auxiliares de defensa frente a incendios forestales, así como viales de acceso, puntos de agua y demás infraestructuras de vigilancia y detección de incendios, incorporando los avances tecnológicos pertinentes que favorezcan la pronta detección y rápida intervención.

Medidas de fomento, valorización y adecuación de los usos múltiples y externalidades del monte en el ámbito local

En cumplimiento del criterio de *multifuncionalidad*, universalmente reconocido y asumido como principio fundamental por el presente Plan Forestal de Extremadura, las acciones de prevención activa deben completarse a nivel local con otras medidas complementarias de fomento, **valorización y adecuación de los usos múltiples**, externalidades y otros servicios ambientales y recreativos del monte.

A tal fin ha de procurarse una diversificación en la gestión del monte para que se consideren objetivos múltiples y se generen nuevas alternativas de usos (recreativos, cinegéticos, culturales), prestaciones (externalidades ambientales), y productos forestales (biomasa forestal, corcho, setas, plantas aromáticas y medicinales) o silvopastorales (apicultura, ganadería, etc.) para su "puesta en valor", de modo que desarrollen mercados locales interesados en conjunto en la conservación y uso sostenible de los recursos del monte.

Las alternativas de usos tradicionales ligados al monte y la diversificación de las materias primas, productos forestales (corcho, caza, miel) o agroforestales (carnes de ganado) y derivados añadidos (cerdo ibérico, toro de lidia, etc.) deben acreditar su aprovechamiento con criterios de sostenibilidad para proceder, en su caso, a su certificación reconocida y a la promoción de denominaciones de origen y marcas de calidad relativas a productos relacionados con el monte.

En este sentido, serían convenientes **medidas de fomento del sector forestal/agroforestal y ambiental** para la revalorización de sus productos y servicios, mediante el apoyo técnico en la búsqueda de ayudas y financiación, la promoción del asociacionismo, la creación de cooperativas y empresas, la celebración de certámenes y encuentros intersectoriales para el intercambio de experiencias e iniciativas.

La puesta en valor y promoción del sector forestal y ambiental (actividades en el monte y el medio natural) deben integrarse en las iniciativas y programas de *desarrollo rural sostenible* para contribuir a la sostenibilidad del medio rural.

B.- Planificación y desarrollo de los dispositivos de extinción (INFOEX)

Conforme al diagnóstico efectuado al respecto, los recursos empleados en los dispositivos de extinción duplican los previstos, lo que no es óbice para procurar el adecuado mantenimiento y mejora permanente de sus medios y efectivos, dados los resultados favorables obtenidos, a pesar de las estadísticas, sólo distorsionadas por la reiteración frecuente de grandes incendios en zonas sensibles o conflictivas.

Para ello, fundamentalmente se recomienda el desarrollo previsto del Plan INFOEX, mediante el mantenimiento y mejora de sus dispositivos de extinción, adecuándose progresivamente a las nuevas tecnologías, optimizando sus recursos, procurando la formación y renovación de sus efectivos y garantizando las debidas condiciones de seguridad en el trabajo.

Mantenimiento y mejora de dispositivos de extinción

En principio, el análisis realizado considera que la dotación de personal y medios de extinción son suficientes, su distribución y organización son las adecuadas a las circunstancias actuales, sin perjuicio de procurar su mantenimiento y mejora constante, al objeto de optimizar los recursos disponibles para lograr la máxima eficiencia posible de procedimientos, medios, dispositivos y efectivos, adaptándolos a las circunstancias de cada momento.

En este sentido, resulta aconsejable elaborar *protocolos de intervención rápida* que favorezcan la agilidad de procedimientos, la eficacia de la dotación de medios y dispositivos, así como de sus efectivos, tanto para los profesionales implicados, como para los agentes forestales, los voluntarios y otros colaboradores en la extinción.

A su vez, también se recomienda la mejora y adecuación de medios y dispositivos a las nuevas situaciones y necesidades mediante la incorporación de tecnologías y equipamientos que faciliten el trabajo a los operarios de forma que no pierdan su eficacia en la labor de extinción, incluso en condiciones imprevistas, ya sea por el cambio en las circunstancias laborales de los trabajadores, o por las condiciones estructurales de las masas forestales, o bien por alteraciones o complicaciones meteorológicas.

Mejora de los efectivos y condiciones de trabajo

Según el diagnóstico efectuado, se considera adecuada la cantidad y distribución de componentes de los retenes y brigadas de extinción de incendios, sin perjuicio de la optimización de sus efectivos, si bien se detecta una excesiva edad media entre sus componentes que conviene rebajar principalmente en los efectivos de intervención directa en primera línea de ataque.

Sin perjuicio de aprovechar la experiencia del personal de mayor edad y adaptar su trabajo a funciones apropiadas, se considera conveniente llevar a cabo una **renovación progresiva** del personal de la plantilla de extinción, así como proseguir en su **formación** sobre comportamiento del fuego y de sus riesgos, y procurar su **especialización** según sus condiciones y experiencia, para lograr un mayor grado de **profesionalización**.

C.- Instrumentos, procedimientos y equipos de investigación de causas

Una vez acaecido un incendio forestal conviene, en primer lugar, averiguar las causas que lo produjeron para tomar medidas al respecto, en su caso, identificar y sancionar a los culpables y para tratar de combatir la raíz del problema. En este sentido, la estrategia que se propone sugiere las siguientes medidas y líneas de actuación:

Diagnósticos comarcales de causalidad: una experiencia piloto

De conformidad con la estrategia de prevención activa propuesta, especialmente dirigida al ámbito local en municipios pertenecientes a zonas sensibles de alto riesgo o a comarcas conflictivas, principalmente donde se suceden periódicamente grandes incendios forestales, se considera como parte de esta estrategia la necesidad de disponer de **diagnósticos comarcales de causalidad** de incendios forestales que reflejen de una manera más aproximada las características peculiares de la problemática social o conflictividad de usos y propiedad en estas zonas.

Así localizado e identificado el problema de los incendios forestales como una *cuestión social* que es preciso resolver a nivel municipal en las comunidades locales de forma integrada y por medios democráticos, se recomienda disponer de esta aproximación de diagnóstico comarcal de causalidad en las zonas sensibles o conflictivas, a ser posible integrado en procesos de planificación forestal de ámbito comarcal, con participación de los técnicos, gestores, entidades y agentes locales implicados, conducidos por mediadores especializados y supervisados por los técnicos de la comarca en cuestión.

Como se ha anticipado, en este sentido se recomienda llevar a cabo una experiencia piloto en alguna comarca característica entre las zonas sensibles de alto riesgo diagnosticadas (comarcas de la Vera, Jerte, Tietar, Villuercas, Sierra de Gata, Las Hurdes y Ambroz), pudiéndose tomar como referencia la comarca de Las Hurdes de amplia tradición forestal y recurrencia de incendios, además con la gran mayoría de su superficie forestal integrada por montes municipales catalogados de utilidad pública, todos ellos a cargo de la administración autonómica (DGMN).

Esta experiencia, extrapolable a otras comarcas, consistiría en establecer un entorno de diálogo social para obtener soluciones consensuadas al conflicto de los grandes incendios forestales recurrentes, que puede servir para lograr un cambio cultural en el uso del fuego, sintiendo los montes como suyos y teniendo la oportunidad de participar en la conservación y uso sostenible de los mismos..

Mantenimiento y mejora de los procedimientos y equipos de investigación de causas de incendios forestales

El diagnóstico realizado confirma que se desconocen las causas que producen algo más de un tercio de los incendios forestales en Extremadura, por lo que a corto y medio plazo se pretende reducir sensiblemente ese porcentaje con carácter prioritario.

En este sentido, la evaluación técnica y social realizada durante la presente Revisión valora muy positivamente el servicio que prestan las brigadas de investigación de causas, tanto para descubrir las motivaciones que los provocan y poner medios para evitarlas, como a sus autores, por el efecto disuasorio que supone la posibilidad de detener a los infractores.

Principalmente por estos motivos es aconsejable mantener y mejorar los procedimientos y equipos disponibles para la investigación de causas de incendios forestales con el fin de disminuir al mínimo posible los incendios forestales con causa desconocida.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En este sentido, se tiene el convencimiento de que la mejora de los **procedimientos internos de intervención rápida**, y la colaboración del personal del Servicio de Incendios Forestales (DGMN) con la *brigada especializada en investigación de causas*, en concreto la adecuada formación y dedicación de los agentes forestales con más experiencia en los métodos de investigación, así como de los capataces y componentes de retenes, contribuirán decisivamente a alcanzar los objetivos previstos.

Asesoría y colaboración con las administraciones implicadas en la investigación: Fiscales ambientales específicos para incendios forestales

Los técnicos de la administración autonómica (DGMN) y en especial los de incendios forestales consideran conveniente la disposición de una **asesoría jurídica especializada** de manera permanente para cuestiones de incendios en general y de investigación de sus causas en particular. Así pues, esta reclamación de los técnicos no sólo se ha producido en el Servicio de Incendios Forestales sino también en otros servicios de la DGMN, tanto de gestión forestal como de biodiversidad, por lo que se ha incluido una **unidad de asesoría jurídica** entre las medidas administrativas propuestas en esta Revisión.

En el contexto específico de la investigación de causas también conviene racionalizar y optimizar los protocolos de intervención, así como los procedimientos de colaboración con otras administraciones o instituciones implicadas en las investigaciones. A este respecto, preceptivamente toda la información obtenida por los técnicos responsables de la administración autonómica o por los agentes con funciones de guardia de incendios, así como la procedente de las investigaciones realizadas por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (SEPRONA), deberá ser remitida a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura para que inicie la tramitación de los correspondientes expedientes por vía judicial.

En este sentido, sería recomendable que la Fiscalía dispusiera de sendos **fiscales ambientales**, uno en cada provincia extremeña, entre cuyas misiones específicas sea preferente canalizar la investigación de las causas de los incendios forestales que se originen en la región, principalmente cuando existan fundadas sospechas de que su origen ha sido intencionado.

D.- Sistemas de documentación, registro, evaluación y seguimiento

Las líneas de acción que se proponen en este aspecto se refieren a organizar un sistema de documentación, estadísticas y registros relativos a incendios forestales, como soporte de referencia para la inspección administrativa, evaluación y seguimiento de la planificación y de su ejecución.

Disposición de una unidad de documentación, bases de datos y estadísticas de incendios forestales

De conformidad con las necesidades detectadas durante el diagnóstico, se considera conveniente organizar toda la información documental, cartográfica y bases de datos y registros administrativos disponibles sobre incendios forestales en Extremadura.

Para ello, se propone centralizar toda la información disponible al respecto en una **unidad de documentación de incendios forestales** debidamente organizada de forma que reúna toda la información relevante mencionada, que recopile y gestione los datos históricos sobre los incendios forestales acaecidos en Extremadura, así como otra información de interés, cartográfica o alfanumérica, sobre características de los incendios, tipo de combustible, condiciones meteorológicas, procedimiento y evolución de la extinción, entre otros.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En la misma dirección señalan diagnósticos similares respecto a otros aspectos (conservación y biodiversidad, propiedad forestal, información, planificación y coordinación administrativa interna) analizados durante la presente Revisión del Plan Forestal Regional que proponen el establecimiento en la estructura de la DGMN de una unidad administrativa de información, planificación y coordinación administrativa que, entre otras cosas, se ocupe de recopilar, organizar y suministrar toda la información relativa al medio natural y forestal de Extremadura.

Este centro administrativo documental ha de constituir un banco de datos integrado del medio natural y forestal extremeño que incluya toda la documentación, registros, bases de datos y cartografía temática disponibles, relacionados mediante adecuados sistemas de información geográfica y aplicaciones informáticas de gestión de datos y acceso para usuarios.

En el sistema integrado de este centro documental y en el marco del Inventario del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (Banco de Datos de la Naturaleza), dada la importancia y trascendencia de los incendios forestales, se recomienda distinguir una **unidad documental específica** para ellos.

Además, existe la necesidad y obligación de suministrar información sobre incendios forestales, tanto a las instituciones y administraciones autonómicas, estatales e internacionales que la demandan, como a los ciudadanos.

A estos efectos, resulta conveniente procurar la mejora continua, adecuación y sistematización de las **estadísticas de incendios forestales** así como disponer procedimientos adecuados de recopilación de datos y suministro de información al respecto, en el marco de los sistemas y protocolos generales establecidos sobre información y estadísticas forestales, tanto a nivel autonómico como estatal e internacional. Para responder a la significación y relevancia social de los incendios forestales en la región, se recomienda también elaborar una **Memoria Anual** específica sobre incendios forestales, así como **informes periódicos** con carácter divulgativo que analicen su situación, dinámica y evolución.

Establecimiento de Registros de carácter administrativo

En particular, se estima necesario establecer algunos **registros de carácter administrativo** que permitan catalogar la relación de zonas quemadas y de montes, fincas o terrenos forestales que disponen planes preceptivos de prevención o restauración, de manera que permitan su adecuada inspección y seguimiento por parte de la administración autonómica (DGMN. Servicio de Incendios Forestales).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la vigente Ley 5/2004 de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales en Extremadura, es preceptivo establecer un **Registro de Áreas Incendiadas**, que *"deberá contener al menos, la relación de polígonos y parcelas afectadas por incendios forestales, en cada Municipio"*. Según el apartado 2 de este artículo, *"los Municipios o Mancomunidades deberán entregar a este Registro los datos que afecten a su respectivo ámbito territorial, pudiendo recabar la colaboración de la correspondiente Consejería"*. El apartado 3 del mismo artículo recoge que *"Reglamentariamente se establecerá el tipo de **base de datos** que contenga el Registro de Áreas Incendiadas, al cual tendrán acceso directo todas las Consejerías de la Junta de Extremadura, con competencias afectadas por esta materia, así como cualquier persona que acredite un interés legítimo"*. Se trataría pues de un registro público motivado cuyo acceso requiere causa justificada.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Aunque el Registro de Áreas Incendiadas tiene un carácter meramente administrativo, la inscripción de un terreno en el mismo tiene sus efectos jurídicos por cuanto formaliza su naturaleza jurídica como monte o terreno forestal, conforme lo dispuesto al respecto en el artículo 61 de la referida ley regional de incendios, ya que: *"La pérdida total o parcial de cubierta vegetal, como consecuencia de un incendio forestal, no alterará la calificación jurídica de dicha superficie como terreno forestal"*

El Registro de Áreas Incendiadas, no sólo tendrá los efectos jurídicos que se deriven y proporcionará a efectos administrativos el listado correspondiente de zonas quemadas, sino que su análisis permitirá el seguimiento para determinar su capacidad de regeneración natural, la evolución de su restauración forestal, o la recurrencia y causalidad de incendios en ciertos lugares, lo que derivará la forma de actuar en esas zonas, el objeto de la educación ambiental, la formación o el fomento de prácticas seguras para combatir sus causas, o bien el diseño de campañas de sensibilización o la mejora de la vigilancia, la optimización de los medios y dispositivos de prevención o extinción, entre otros indicadores de interés.

Por su parte, el artículo 62 de la referida ley regional de incendios forestales establece la **obligatoriedad de restauración de las zonas quemadas** en su apartado 1: *"Los propietarios y titulares de derechos reales o personales de uso y disfrute de los terrenos o explotaciones forestales incendiados adoptarán las medidas y realizarán las actuaciones de reparación o restauración que, en su caso, resulten necesarias para la recuperación de las áreas incendiadas, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades que correspondan a los causantes del incendio forestal."*

Para ello, la administración forestal competente (DGMN) podrá requerir la elaboración de un **Plan de Restauración** que disponga las medidas de repoblación forestal y recuperación del medio natural que sean pertinentes, conforme a lo establecido en su apartado 2:

"A estos efectos, las personas indicadas en el apartado anterior, elaborarán, a requerimiento de la Consejería competente en materia forestal, en el plazo que reglamentariamente se determine, un Plan de Restauración en el que se evalúe la situación de los terrenos incendiados, tanto desde el punto de vista de la producción forestal como de la conservación de la flora, la fauna, el suelo y los ecosistemas, y se propongan las actuaciones o medidas destinadas a la restauración o regeneración de los terrenos, de acuerdo con la legislación en materia forestal".

Esta consideración aconseja disponer en el Registro de Áreas Incendiadas de una sección específica que distinga las zonas quemadas que requieren un plan de restauración para facilitar su inspección, evaluación y seguimiento.

Por otra parte, la ley regional de incendios forestales en aquellos montes o terrenos forestales incluidos en zonas de alto riesgo o de protección preferente establece la obligación para sus propietarios particulares o municipales de elaborar, a título individual o a través de agrupaciones municipales de prevención y extinción, Planes de Prevención de Incendios Forestales, conforme a las directrices establecidas en el Plan PREIFEX o, en su caso, en el Plan de Defensa de la Zona de Alto Riesgo de Incendios o de Protección Preferente correspondiente.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

El número exacto de planes que se han de presentar, tanto por particulares como por ayuntamientos, es difícil de calcular debido a la falta de un registro de propiedad forestal que permita delimitar los montes, fincas o parcelas con terrenos de naturaleza forestal situados dentro de los límites de zonas de alto riesgo o de protección preferente en zonas sensibles (planes preventivos periurbanos en áreas de interfase urbano-forestal) e identificar a los propietarios y titulares de derechos reales o personales de uso y disfrute de terrenos o explotaciones forestales, que tienen la obligación de presentar los planes preventivos. Esta carencia puede complicarse debido a las diversas formas en las que se pueden agrupar los propietarios y ayuntamientos para la presentación de estos planes preventivos.

Por este motivo, se propone el establecimiento de un **Registro de Planes de Prevención** que permita la inspección administrativa y seguimiento de aquellos titulares de montes, fincas o terrenos forestales que tienen la obligación de elaborarlos y ejecutarlos. En este sentido, también sería conveniente hacer efectivo el **Registro de Agrupaciones Municipales** creado por Disposición Adicional Segunda de la ley regional de incendios y su integración en la administración competente (DGMN) para registrar cualquier colaboración en la prevención y extinción de incendios forestales, o en la restauración de zonas quemadas.

Sistemática de inspección, evaluación y seguimiento de los planes y actuaciones de prevención de incendios forestales

El registro de estos planes preventivos ha de servir de referencia para su adecuada inspección, evaluación y seguimiento, tanto de su elaboración para su posterior aprobación, como de la ejecución de las actuaciones preventivas que se deriven.

A tal efecto, el artículo 36 de la mencionada ley regional contra incendios forestales establece los deberes al respecto: *“Los propietarios y titulares de derechos reales o personales de uso y disfrute de terrenos o explotaciones forestales, tanto públicos como privados, tendrán las siguientes obligaciones:*

- ✓ *Disponer del correspondiente instrumento de gestión preventiva, realizar las actuaciones y trabajos previstos en los mismos, y acreditar en las condiciones que reglamentariamente se establezcan, el grado de ejecución de dichas actuaciones.*
- ✓ *Adoptar las medidas que reglamentariamente se establezcan en orden a minimizar el riesgo de incendios, manteniendo el monte y las instalaciones propias de su explotación en condiciones que contribuyan a evitar el inicio y la propagación de aquellos.”*

Por consiguiente, todos los titulares de predios forestales que tengan la obligación de realizar un plan de prevención de incendios deben tenerlo redactado, aprobado y ejecutado, según la normativa autonómica aplicable, para lo cual deberían adecuarse los plazos reglamentarios y disponerse directrices, recomendaciones o manuales de referencia adecuados que orienten la ejecución de trabajos forestales y actuaciones preventivas contra incendios.

Para garantizar el cumplimiento de la ley, la administración tiene que desempeñar labores de inspección, evaluación, aprobación, registro y seguimiento de planes de prevención de incendios que conllevan una importante carga administrativa, lo que sugiere incrementar los efectivos disponibles y establecer *instrucciones o protocolos* que normalicen, desarrollen y sistematicen los procedimientos de tramitación administrativa necesarios para ello.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Además, las actuaciones preventivas que se hayan de ejecutar no sólo deben planificarse adecuadamente, sino que su ejecución, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental que proceda según la legislación específica aplicable, debe consultarse con las unidades administrativas responsables de la conservación de la naturaleza, por si se producen en zonas de especial protección o en hábitats de cría o alimentación de especies protegidas o amenazadas, en cuyo caso pueden sufrir impedimentos o limitaciones, especialmente en determinadas épocas de cría, generalmente poco antes de comenzar la época estival de alto riesgo de incendios forestales que es cuando conviene ejecutar labores preventivas, sobre todo, tras una primavera lluviosa que favorece la proliferación de broza (matorrales y herbazales) con el consiguiente incremento de combustible vegetal que eleva sustancialmente el peligro de incendio.

El Plan PREIFEX y los catorce decretos de prevención de las zonas de alto riesgo o protección preferente han establecido una malla de infraestructuras de prevención integrada por un red primaria, una red secundaria, una red de acceso, una red de fajas auxiliares de pista, una red de áreas perimetrales de predios forestales y una red de puntos de agua que una vez ejecutados supondrán una importante ventaja para en los meses de estío poder atacar convenientemente a los incendios con mayor eficacia y seguridad.

Los planes de prevención de incendios forestales que se realizan en virtud de la normativa autonómica de prevención de incendios marcan los trabajos a realizar cada año por los propietarios de los predios forestales afectados, ya sean administraciones públicas o propietarios privados, aunque una vez planificadas las tareas es necesario el seguimiento de la ejecución de las actuaciones preventivas previstas en esta planificación para constatar si se han llevado a cabo debidamente.

En caso de incumplimiento de tales obligaciones por los ayuntamientos y particulares afectados, la normativa vigente capacita la intervención subsidiaria de la administración competente, tal como establece el artículo 38 de la referida ley:

"El incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el presente Capítulo podrá dar lugar, sin perjuicio de la adopción de las medidas preventivas y la imposición, en su caso, de las sanciones que correspondan, a la actuación subsidiaria del órgano administrativo competente en materia de incendios forestales con cargo al obligado, previo apercibimiento al mismo".

En el caso de terrenos forestales a cargo de la administración regional (montes de gestión pública), ésta debe elaborar los planes preventivos de oficio y ejecutar las actuaciones preventivas que se deriven, en ocasiones ayudados por los retenes del plan INFOEX durante la temporada de invierno.

Se comprende la dificultad de ejecutar este tipo de trabajos preventivos en los montes privados o municipales de libre disposición, debido a que no aportan rendimientos económicos a sus propietarios y las directrices que marca la política de prevención de incendios se centran en actuaciones lineales y no superficiales, que supongan una mejora en las condiciones de los predios.

A este respecto, algunos propietarios forestales particulares y entidades locales titulares de montes de libre disposición manifiestan que la normativa les impone más deberes que derechos y demandan incentivos o ayudas de la administración autonómica para ejecutar las actuaciones preventivas preceptivas, sobre todo en aquellos montes o fincas cuyos escasos ingresos de explotación forestal no superan los gastos de mantenimiento exigibles.

También los interlocutores sociales intervinientes en el proceso de participación pública, plantearon que entre las actuaciones de prevención se debería tener en cuenta la labor “selvícola” de disminución de combustible vegetal que puede realizar el ganado en los montes, que en muchos casos podría sustituir a los tratamientos preventivos lineales. En este sentido sería aconsejable que la administración autonómica impulsara la investigación y experimentación con cargas ganaderas que eliminen el combustible “fino” (matorral y herbáceo) de los montes.

Hacia un Centro Regional del Fuego

En principio, esta línea estratégica de acción consistente en el desarrollo de sistemas de documentación, registro, evaluación y seguimiento de los planes y actuaciones contra incendios forestales se concibe globalmente de forma continua, a corto, medio y largo plazo, según sus prioridades.

En este contexto, aunque no se considera una necesidad a corto y medio plazo, si se contempla como una estrategia concebida con horizonte a largo plazo, que alguna de estas líneas de acción acaben integrándose en un **Centro Regional del Fuego** que concentre desde el centro de documentación y registros administrativos hasta otras líneas de formación y capacitación de profesionales, control de calidad de protocolos y directrices de trabajo, experiencias que permitan la experimentación sobre casos reales sucedidos en la región, diagnósticos de causalidad y métodos de investigación de causas desde un punto de vista científico, técnico y socioeconómico, así como otras líneas de investigación, desarrollo, innovación y transferencia tecnológica de interés sobre los incendios forestales.

En este sentido, sería interesante el desarrollo de investigaciones y experiencias sobre criterios de gestión forestal sostenible para el mantenimiento integral de sistemas forestales de alto grado de autoprotección contra incendios, óptima distribución vertical y horizontal de combustible vegetal en zonas de alto riesgo o de protección preferente (interfaz urbano-forestal-natural), métodos adecuados de protección del suelo y de restauración forestal, adecuación de especies forestales a escenarios de cambio climático, entre otras.

Este centro puede convertirse también en foro de reuniones, debates e intercambios de experiencias sobre el fuego y otras actividades de divulgación, concienciación y diálogo social.

E.- Instrumentos de normalización y desarrollo reglamentario de la legislación vigente sobre incendios forestales

Esta línea de acción que propone la estrategia regional frente a incendios forestales consiste en la normalización de determinados procedimientos de defensa contra incendios forestales, mediante la disposición de normas, recomendaciones y referentes técnicos adecuados, así como el preceptivo desarrollo reglamentario y adecuación de la legislación autonómica vigente en materia de incendios forestales.

Normalización de procedimientos de defensa contra incendios forestales

Tanto los interlocutores sociales que intervinieron durante el proceso de participación social, como algunos técnicos de la administración consultados durante la Revisión del Plan Forestal Regional, echan en falta directrices o recomendaciones, prescripciones o referentes técnicos y administrativos que orienten el ejercicio adecuado de las distintas tareas, medidas y actuaciones de prevención y extinción de incendios forestales, incluso para la restauración de zonas quemadas.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Por consiguiente, como resultado del diagnóstico técnico y social realizado, se considera conveniente disponer a corto y medio plazo pliegos de condiciones o prescripciones técnicas, o bien **directrices, guías o manuales divulgativos** que regulen instrucciones o establezcan recomendaciones que sirvan de referencia (*referentes normalizados*) para la ejecución de actuaciones de prevención, extinción o restauración, tanto para técnicos como para propietarios forestales, entidades locales, agrupaciones y agentes sociales.

A este respecto, se proponen los siguientes instrumentos de normalización como referentes técnicos y divulgativos:

- ✓ **Instrucciones, directrices o manuales divulgativos para la ejecución de actuaciones preventivas ante incendios forestales.** En este sentido, técnicos e interlocutores sociales han manifestado durante el proceso de revisión la conveniencia de disponer de prescripciones y recomendaciones preventivas en circunstancias específicas de mayor riesgo de incendio forestal.

En particular, algunos propietarios forestales y entidades locales con la obligación de realizar planes preventivos y ejecutarlos, creen necesaria la elaboración de manuales divulgativos que contengan prescripciones técnicas para la ejecución de las actuaciones preventivas, de modo que se ejerzan con criterios de sostenibilidad y no produzcan efectos negativos sobre el medio natural.

Aunque que en los decretos del Plan PREIFEX y de las zonas de alto riesgo de incendio o de protección preferente, ya se establecía el contenido mínimo de estos planes preventivos y se incluían directrices generales para la elaboración de los planes periurbanos de prevención de incendios y otras medidas de prevención en la franja periurbana, se consideran insuficientes.

En este sentido, sería conveniente que estas prescripciones técnicas o directrices se dirigieran a modo de *manuales de buenas prácticas preventivas* tanto a particulares y entidades locales propietarios de montes o terrenos agroforestales, como a montes a cargo de la administración, considerando sus efectos ambientales.

También resulta conveniente disponer de alguna guía divulgativa o manual de prevención de incendios forestales para evitar el uso inadecuado del fuego en tareas agrícolas y ganaderas y recomendar el fomento de prácticas que minimicen el peligro de incendios forestales.

El desarrollo de planes forestales de ámbito comarcal (PORF), que deberán contener medidas de defensa frente a incendios forestales, permitirá disponer directrices y prescripciones técnicas específicas adaptadas a las características de los montes o terrenos agroforestales en su ámbito de aplicación, especialmente en las zonas de alto riesgo y otras zonas sensibles de protección preferente.

A este respecto, también se recomienda crear manuales, directrices o prescripciones técnicas específicas para la ejecución de medidas y actuaciones preventivas y de detección en zonas de contacto entre masas forestales y núcleos urbanos (*interfaz urbano-forestal*) por tratarse de zonas muy sensibles y de alto riesgo por las consecuencias que pueden derivarse, además de porque, cada vez proliferan más las urbanizaciones y núcleos rurales en contacto directo con el medio forestal y natural que han de adoptar medidas y actuaciones preventivas ante incendios forestales.

- ✓ **Instrucciones, guías o manuales divulgativos para la ejecución de labores de extinción de incendios forestales.** Se considera conveniente establecer unas instrucciones operativas que normalicen o regulen las

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

actuaciones de los retenes de extinción en complemento con los protocolos de intervención.

Tanto durante el proceso de participación pública como en el proceso de participación interna desarrollados durante la presente Revisión, se ha planteado la necesidad de una mayor especialización en los efectivos de extinción. Por este motivo, se considera necesario establecer directrices básicas que sirvan para la formación de profesionales que se dediquen a la extinción de incendios forestales.

Igualmente, como parte de la profesionalización de efectivos de extinción, además de instruir su comportamiento frente al fuego, es aconsejable instaurar directrices o instrucciones específicas para la adopción de buenas prácticas de prevención de riesgos y seguridad en el trabajo del personal de extinción.

Así mismo, es recomendable elaborar recomendaciones o manuales divulgativos para el desarrollo de tareas de extinción de incendios forestales especialmente dirigidas a voluntariados, agrupaciones y entidades locales colaboradoras en la extinción de incendios forestales.

- ✓ **Normas y directrices para el seguimiento y restauración de zonas quemadas.** En este sentido, conviene disponer de normas que instruyan las primeras intervenciones y actuaciones tras la ocurrencia de un incendio forestal, que pueden resultar imprescindibles para la protección del suelo contra fenómenos erosivos subsiguientes y evitar la degradación de la cubierta vegetal superviviente, así como trascendentales para procurar su posterior recuperación, como pueden ser la retirada de combustible quemado, colocación de restos como diques naturales de contención de escorrentías y otras actuaciones de corrección hidrológica, criterios para favorecer la regeneración natural, incluso acotamiento al pastoreo de las zonas incendiadas, entre otras acciones.

De ahí la importancia de establecer normas o instrucciones de actuación post-incendio que sirvan de referente normalizado con carácter preceptivo para los técnicos de la administración, incluso la elaboración de directrices básicas que sirvan de recomendaciones para el empleo de particulares y entidades locales.

También resulta aconsejable habilitar procedimientos para la adopción de medidas administrativas que favorezcan estas acciones, ya sea de carácter sancionador, como por ejemplo la retirada de subvenciones a los propietarios que no cumplan con tales actuaciones preventivas, o bien para su fomento mediante incentivos preferentes o beneficios de algún tipo para los propietarios o gestores que lleven a cabo las acciones especificadas.

Por otra parte, también es aconsejable elaborar directrices y manuales divulgativos para la protección, regeneración y restauración de áreas incendiadas que, además de medidas protectoras para evitar los daños inmediatos tras los incendios y sus efectos potenciales, incluyesen recomendaciones y criterios orientadores para la puesta en marcha de medidas específicas de regeneración natural, restauración forestal y recuperación del medio natural en zonas quemadas.

Para ello, tal como se propone en el programa estratégico correspondiente (Restauración y Mejora del Medio Natural y Forestal), sería conveniente disponer de *Directrices Básicas de Repoblación Forestal*, con carácter general para el ámbito regional, así como establecer criterios orientadores y especificaciones técnicas por zonas homogéneas de ámbito comarcal ("cuadernos de zona").

Se dispondrían así de **directrices zonales**, prescripciones técnicas y criterios orientativos para la selección de especies forestales, métodos de preparación del terreno, siembra y plantación, según características bioclimáticas (capacidad de respuesta de la vegetación al microclima de la estación en que se ubiquen), hidrológicas (medidas de protección del suelo y del régimen hídrico según escorrentías), fisiográficas (pendiente y orientación) y edáficas (tipo y grado evolutivo del suelo), así como otros criterios de sostenibilidad que garanticen el mantenimiento y mejora de la masa forestal creada.

Estas directrices deben conformar manuales divulgativos y aplicaciones informáticas de acceso para usuarios que permitan orientar a particulares y entidades locales para ejecutar repoblaciones forestales, reforestación de tierras agrarias o restauración de zonas incendiadas, sin perjuicio de las especificaciones propias de cada una de ellas.

Desarrollo reglamentario y adecuación progresiva de la normativa vigente

Tal como se ha determinado en el diagnóstico realizado en la Revisión del Plan Forestal, se ha avanzado enormemente en la normativa autonómica sobre incendios forestales desde la redacción del Plan, como la aprobación de los catorce decretos que definen los Planes de Defensa de las Zonas de Alto Riesgo o de Protección Preferente, la superficie mínima objeto de planes preventivos o la cualificación de los profesionales para la redacción de estos planes. Aun así, tal y como se ha detallado en el *Marco Legislativo* propuesto, siempre resulta aconsejable su adecuado desarrollo reglamentario, principalmente en algunos aspectos que no se encuentran suficientemente sustanciados o regulados, mediante instrucciones, normas, órdenes o decretos parciales de reglamentación, sin perjuicio, en su caso, de una adaptación a largo plazo de la propia ley regional de incendios para adecuarse a las circunstancias y solventar problemas, o vacíos legales.

De acuerdo con lo anterior, hay una gran parte de preceptos cuyo desarrollo reglamentario previsto en la ley aún no ha sido completado y conviene efectuarlo, entre los que caben citar los siguientes:

- ⇒ Conforme demandan algunos interlocutores sociales es conveniente emprender el desarrollo reglamentario previsto en el artículo 16 para regular los requisitos de las agrupaciones y grupos municipales o mancomunados de pronto auxilio para su adscripción al ámbito funcional de prevención y a la estructura operativa de extinción como instrumentos de colaboración, así como de los gastos de extinción generados por el personal voluntario. En este sentido, la Disposición Adicional Segunda de la ley insta a establecer normas que regulen el funcionamiento del Registro de Agrupaciones de Prevención y Extinción de Incendios Forestales.
- ⇒ Como también solicitan algunos interlocutores sociales, es recomendable abordar el desarrollo reglamentario previsto en el artículo 20 de plazos, vigencia, revisión y actualización de planes preventivos PREIFEX, mediante trámite simplificado, así como de los planes de extinción, tanto de los Planes Municipales o de Mancomunidades de Extinción como de Planes de Autoprotección previstos en el artículo 45, incluso regular los requisitos de contenidos y documentación de estos planes, las condiciones y plazos para su aprobación, conforme a lo previsto en el artículo 51.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ⇒ Para el adecuado seguimiento de las acciones de prevención, conforme dispone el artículo 36, es preciso regular las condiciones y grado de ejecución de las actuaciones que se deriven de los planes preventivos y otras medidas que minimicen el riesgo de incendio, incluso de otras actuaciones preventivas aunque no figuren en los planes PREIFEX conforme el artículo 34 capacita para ello a la administración competente.
- ⇒ Con el fin de procurar la ejecución de actuaciones preventivas en zonas sensibles de riesgo de incendio en la interfaz urbano-forestal y aunque se han desarrollado algunos preceptos generales para ello en los decretos PREIFEX, conforme prescribe el artículo 37, es aconsejable completar el desarrollo reglamentario que regule adecuadamente las medidas y actuaciones preventivas a ejecutar por los titulares de viviendas, urbanizaciones, campamentos e instalaciones o explotaciones de cualquier índole, ubicados en terrenos forestales o en la zona de influencia forestal para reducir el peligro de incendios, sus efectos y daños derivados.
- ⇒ Al objeto de llevar a efecto las actuaciones de prevención necesarias, el artículo 72 insta reglamentariamente a establecer las medidas preventivas financiadas de acuerdo con la ley, así como los créditos, incentivos o beneficios otorgables.
- ⇒ Sin perjuicio de las instrucciones generales que dispone el decreto de aprobación del Plan INFOEX, conviene desarrollar las normas de regulación de usos y actividades susceptibles de generar riesgo de incendio forestal, así como el tránsito por montes en épocas y zonas de peligro, tanto de las que deban ser prohibidas (artículo 39), como de las que requieran autorización previa (artículo 40) conforme al procedimiento que se establezca, así como regular el uso del fuego fuera de terrenos forestales (artículo 41) en labores agrícolas, caleras o carboneo, incluso en vertederos, o medidas preventivas obligatorias en vías de comunicación o líneas eléctricas (artículo 42) para minimizar el riesgo de incendio.
- ⇒ Conforme dispone al efecto el artículo 62, es conveniente el desarrollo reglamentario de las condiciones y plazos en que los titulares con obligación de presentar un plan de restauración de zonas incendiadas a requerimiento de la Consejería competente, así como las normas que regulen el tipo de base de datos que contenga el Registro de Áreas Incendiadas, según establece el artículo 63.
- ⇒ Según dispone el artículo 69, es preciso regular los procedimientos para otorgar bonificaciones a los sujetos pasivos que deban contribuir con la Tasa preceptiva cuando soliciten, se beneficien directamente o sean afectados de modo particular por la prestación de los servicios de extinción de incendios forestales.
- ⇒ Finalmente, según establece el artículo 85, se han de desarrollar las normas reglamentarias que regulen los procedimientos y la disposición de medios materiales y personales de la administración competente para la investigación y esclarecimiento de las infracciones administrativas en materia de incendios forestales.

F.- Mecanismos y acuerdos de participación social, colaboración y coordinación administrativa

Finalmente, la última línea de acción que propone la estrategia regional de incendios forestales sugiere el establecimiento de instrumentos y procedimientos normalizados de coordinación con las administraciones implicadas en materia de incendios forestales, así como mecanismos de participación social y acuerdos de colaboración con los agentes sociales interesados.

Desarrollo de procedimientos de coordinación administrativa

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Como se ha especificado en otras líneas de acción propuestas, se trata de proporcionar mecanismos de coordinación administrativa mediante la implantación de instrumentos y procedimientos adecuados para su sistematización o normalización, ya sea dentro de la propia administración autonómica competente (DGMN), como con otras instituciones y administraciones implicadas que intervienen en la prevención y extinción de incendios forestales en Extremadura.

Estos mecanismos e instrumentos de coordinación administrativa se pueden sustanciar a través de *acuerdos o protocolos* que normalicen, desarrollen y sistematicen los procedimientos para la intervención de los distintos medios y dispositivos de vigilancia y extinción de las distintas administraciones implicadas, como en los procedimientos de intervención rápida o de investigación de causas, entre otros aspectos.

En primer lugar, es preciso normalizar procedimientos de coordinación interna, tanto protocolos de actuación del propio Servicio de Incendios Forestales (sistemas de detección y comunicación, procedimientos de intervención rápida o de investigación de causas), como la tramitación entre otras unidades administrativas de la Dirección General del Medio Natural (DGMN), en particular con los demás servicios de gestión forestal y de conservación del medio natural y la biodiversidad, para la ejecución de determinadas actuaciones preventivas (áreas cortafuegos, fajas auxiliares, tratamientos selvícolas preventivos,...) o ciertas intervenciones de extinción.

Estos procedimientos de coordinación administrativa interna en la DGMN, han sido indicados en el *Marco Administrativo* propuesto en la presente Revisión del Plan, con lo que se espera resolver problemas de estas características. En este sentido, también se ha referido la conveniencia de normalizar otros métodos de prospección de opinión, de recogida y almacenamiento de datos, de suministro y acceso de información y estadísticas de incendios forestales, así como sustanciar los procedimientos de tramitación administrativa necesarios para la autorización de usos y actividades peligrosas, o para la inspección, evaluación y actualización de planes y actuaciones de prevención o de restauración de áreas incendiadas, así como otros procedimientos de investigación y esclarecimiento de infracciones administrativas en materia de incendios forestales.

Por otra parte, es preciso establecer determinados mecanismos de coordinación y acuerdos de colaboración con otras administraciones implicadas, principalmente en las acciones de vigilancia, extinción e investigación de incendios forestales. Así, conviene sistematizar la coordinación de las intervenciones con dispositivos del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil, tanto en materia de vigilancia y detección de incendios forestales, como en tareas de investigación de causas, a cuyos efectos conviene establecer mecanismos normalizados de colaboración con la fiscalía ambiental correspondiente.

Por su parte, existen ya normalizados protocolos de intervención rápida de medios aéreos con la Administración General del Estado que es preciso reforzar, tanto con el ministerio competente en medio ambiente (MARM) a través de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, como con el Ministerio de Defensa, consolidando la colaboración y los procedimientos de mando e intervención con dispositivos de intervención activa del ejército como la Unidad Militar de Emergencias (U.M.E.).

Así mismo, existe un Tratado de Colaboración con Portugal en materia de incendios forestales que es necesario mantener y reforzar, dado que es frecuente que incendios forestales iniciados en el país vecino tengan incidencia en territorio extremeño.

También se trabaja conjuntamente en materia de vigilancia, detección y extinción de incendios forestales con las comunidades autónomas limítrofes, aunque sería conveniente establecer protocolos de cooperación y coordinación con ellas, de manera que se normalicen los procedimientos mediante acuerdos específicos.

Medidas de fomento, mecanismos y acuerdos de cooperación entre la administración y los agentes sociales implicados

Conforme el diagnóstico realizado, la mayoría de los incendios son provocados, por lo que se trata de un problema humano y una *cuestión social*, caracterizado por la reiteración de grandes incendios recurrentes, localizados en determinadas comarcas con alto riesgo de incendio forestal. La cuestión clave es que se presenta un problema social localizado que es preciso resolver sobre el terreno.

Esta consideración justifica la estrategia de prevención activa que se propone para solucionar un problema de índole sociológico, de *cambio cultural* en el uso del fuego que se ha de resolver en el ámbito local mediante **estrategias de concienciación, mediación y participación social**, proporcionando escenarios de diálogo en los municipios de las comarcas sensibles, de modo que propicien la conciliación de intereses diversos, para favorecer el consenso y alcanzar compromisos o acuerdos viables.

La estrategia propuesta consiste en establecer a nivel local **mecanismos de participación social y acuerdos de colaboración** entre la administración competente y las entidades locales y agentes sociales interesados. Para ello, como se ha mencionado, la normativa autonómica vigente de incendios forestales insta a la colaboración de los particulares y las entidades sociales en la prevención y lucha contra los incendios forestales a través de las *Agrupaciones de Prevención y Extinción de Incendios Forestales y de los Grupos Municipales o Mancomunados de Pronto Auxilio* u organizaciones equivalentes, como el *voluntariado*, consideradas como eficaces instrumentos de colaboración y participación social.

Dado que aún no se ha creado formalmente ninguna de estas agrupaciones, se recomienda dedicar esfuerzos y recursos suficientes a estos mecanismos de participación social, mediante la promoción activa de estas agrupaciones locales, regulando su composición y funcionamiento, así como procediendo a su adscripción preceptiva a los sistemas operativos de prevención y extinción de incendios forestales, o a los instrumentos y métodos de restauración de zonas quemadas, de manera que establezcan formalmente su grado de participación como instrumentos de colaboración social.

A tal fin, la ley regional de incendios forestales insta a la administración autonómica competente en materia de incendios forestales para suscribir **convenios** con los particulares o entidades sociales interesados en colaborar en la prevención y lucha contra los incendios forestales, con la finalidad de concretar y organizar su participación o aportación, acordando los compromisos adquiridos por las partes.

Por consiguiente, la estrategia propuesta recomienda fomentar medidas de prevención activa y mecanismos de colaboración en el ámbito local en zonas de alto riesgo a través de estos grupos de acción local dirigidos a la concienciación y participación social, para lo cual la ley extremeña de incendios forestales insta a las entidades sociales más representativas de las comarcas sensibles para promover campañas, conjuntamente con las administraciones públicas implicadas, en materia de concienciación y sensibilización ciudadana sobre prevención y lucha contra incendios forestales, así como para crear las referidas entidades locales colaboradoras, concretar su cooperación y promocionar el voluntariado social al efecto.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Como también se ha referido, la ley autonómica de incendios forestales obliga a los titulares de montes o terrenos forestales de cierto tamaño situados en zonas de riesgo a realizar planes preventivos ante incendios forestales y a ejecutar las actuaciones que se deriven, así como cualquier otra acción que se precise a requerimiento de la administración que puede actuar subsidiariamente y cargar los gastos al titular, en caso de que éste no cumpla sus obligaciones.

En estas circunstancias, representantes de los propietarios forestales demandan ayudas para realizar los planes y ejecutar las actuaciones preventivas derivadas. Para ello, la ley extremeña de incendios forestales insta reglamentariamente a establecer las medidas preventivas que puedan ser financiables de acuerdo con la ley, así como los incentivos o subvenciones otorgables que ayuden a los propietarios forestales a ejecutarlas, mediante los créditos, anticipos reintegrables o beneficios preferentes que correspondan.

Según la normativa, estos beneficios otorgables para ejecutar acciones preventivas se concederán con preferencia a aquellos titulares o gestores que dispongan de plan preventivo formalmente aprobado por la administración y con prioridad para las agrupaciones locales de prevención y extinción de incendios forestales. Estas **medidas de fomento** forman parte de la estrategia preventiva que se propone, pero su cuantificación no se asigna al subprograma operativo de incendios forestales propuesto, sino que se integra en el correspondiente *Programa Estratégico Transversal de Apoyo al Sector Forestal*.

En el marco del diagnóstico de la propiedad forestal, se propone una estrategia que incluye mecanismos y órganos de consulta y representación de la propiedad forestal, así como acuerdos contractuales de disponibilidad de montes o terrenos forestales propiedad de ayuntamientos o de particulares a cargo de la administración, tanto para su repoblación forestal, como para su conservación (hábitats y biodiversidad) o bien para su ordenación y gestión forestal sostenible. En este sentido, también sería aconsejable establecer **convenios de defensa contra incendios forestales** entre la administración y propietarios forestales privados o municipales que permitan acordar ayudas y beneficios para ejecutar actuaciones de prevención, así como formalizar los compromisos y obligaciones de las partes para su ejecución.

Colaboración y apoyo a las políticas transversales que benefician la prevención y extinción de incendios forestales

Existen ciertas políticas, bienes e infraestructuras de carácter público que tienen determinada relación con la gestión del fenómeno de los incendios forestales; así, algunas políticas pueden contribuir a su prevención como la Estrategia Regional de Biomasa que puede suponer una importante disminución selectiva de combustible vegetal, o la política comunitaria de ayudas cofinanciadas por el Estado Español y la Unión Europea a través del FEADER que subvenciona tratamientos selvícolas de mantenimiento y mejora de montes que pueden adoptar un carácter selectivamente preventivo contra los incendios forestales. A este respecto, se pueden orientar las líneas de ayuda a montes propiedad de municipios y particulares hacia actuaciones preventivas con los criterios de preferencia y beneficios antes señalados. Por otro lado, existen determinados bienes demaniales, como las vías pecuarias, o bien infraestructuras lineales como los caminos rurales, incluso otras vías de comunicación, como los ferrocarriles o la red de carreteras, que en contacto con sistemas forestales suponen un riesgo de incendio, por lo que conviene establecer convenios o líneas de colaboración con las administraciones implicadas para realizar acciones preventivas.

IV.2.5. Líneas y medidas de actuación del subprograma de defensa contra incendios forestales

Una vez expuesta la estrategia de defensa frente a incendios forestales, concebida con un horizonte a largo plazo, incluso más allá de la vigencia (2029) establecida en el Plan Forestal original, se trata de proponer la programación de medidas y actuaciones recomendables para alcanzar los objetivos previstos, de acuerdo con sus prioridades a corto, medio y largo plazo para el periodo 2008-2029.

Algunas de las medidas y acciones programadas no son cuantificables y por tanto carecen de asignación presupuestaria, mientras que otras que han sido integradas en la estrategia propuesta, se asignan a otros programas operativos que conforman el Plan Forestal revisado. Estas actuaciones programadas para la lucha contra incendios forestales suponen, dentro de la asignación presupuestaria propuesta, más del 15% de la inversión total del Plan Forestal de Extremadura, siendo este subprograma de incendios el de mayor inversión del Plan revisado.

Por consiguiente, a continuación se articulan las medidas y líneas de actuación que conforman el subprograma de defensa contra incendios forestales, de acuerdo con la estrategia propuesta.

SPEV.2.2.1. Desarrollo de una estrategia integrada de prevención activa

Esta línea de acción agrupa las actuaciones preventivas contra incendios forestales, la propuesta experimental de actuación en una zona sensible con grandes incendios recurrentes que comprende medidas de promoción, concienciación y participación social de las entidades y agentes locales implicados, así como también se incluyen campañas generalizadas de comunicación, divulgación y educación ambiental.

i. Actuaciones preventivas

Estas actuaciones incluyen acciones de selvicultura preventiva que actúan sobre el combustible forestal, cuya finalidad es diseñar estructuras de masas forestales con discontinuidad de estratos vegetales para su autoprotección frente al fuego, lo que retrasa el inicio de los incendios y dificulta su propagación cuando se hayan producido, así como el mantenimiento y mejora de la dotación de equipamientos e infraestructuras de prevención directa en los montes y terrenos forestales o agroforestales.

ii. Selvicultura preventiva: ejecución, mantenimiento y mejora de áreas cortafuegos y fajas auxiliares

La línea de selvicultura preventiva incluida en este programa se refiere exclusivamente a la disposición de actuaciones lineales y perimetrales especificadas por la normativa autonómica aplicable, quedando excluidas actuaciones superficiales mediante tratamientos selvícolas de mejora, cuidados culturales y limpieza del monte, que se incluyen en el programa de restauración del medio natural como tratamientos genéricos de selvicultura de mejora de las masas forestales.

Las actuaciones lineales consisten esencialmente en la ejecución, mantenimiento y mejora de **áreas cortafuegos y fajas auxiliares** contempladas en los planes preventivos, cuya ejecución es obligatoria, tanto en los montes a cargo de la administración como en los montes privados y municipales de libre disposición con cierto tamaño y situados en determinadas zonas de alto riesgo.

Las actuaciones preventivas que conllevan asignación presupuestaria en esta línea de acción se refieren a las que han de ejecutarse **en montes de gestión pública**, mientras que las de los montes privados y municipales de libre disposición se incluyen en el programa de medidas de fomento y apoyo al sector forestal.

Según la "Guide technique du forestier méditerranéen français" (CEMAGREF, 1990) de referencia en silvicultura preventiva de ecosistemas forestales de influencia mediterránea, el grado de intervención selvícola recomendable se sitúa entre un mínimo de un 3% y un óptimo del 12% de la superficie forestal, dependiendo de la estructura y grado de combustibilidad de la cobertura forestal.

Conforme a los datos disponibles, en la región existen aproximadamente veinte mil hectáreas de áreas cortafuegos, casi en su totalidad en montes de utilidad pública. Esta cifra supone más de un 10% de la superficie forestal de gestión pública lo que, según el referente CEMAGREF y en términos absolutos, indica un grado de intervención selvícola más que aceptable en montes a cargo de la administración autonómica, si bien no exime de la necesidad de actuar anualmente mediante tratamientos selvícolas preventivos en una superficie equivalente.

CORTAFUEGOS EXISTENTES	
ZONA INFOEX	LONGITUD (Km.)
Ambroz, Jerte y Tiétar	442
Badajoz Centro	0
Cáceres Centro	543
Hurdes	317
Ibores/Villuercas	948
La Serena	187
La Siberia	648
Monfragüe	175
Sierra de Gata	298
Sierra de San Pedro	733
Tentudía	7
EXTREMADURA	4.298

Tabla 14. Cortafuegos existentes.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del Plan PREIFEX.

Las actuaciones selvícolas preventivas en montes a cargo de la administración se asignan presupuestariamente en este programa, pues responden a inversiones propias. La localización y ejecución de estas actuaciones preventivas responderá preferentemente a aquellas que se deriven de los 313 planes de defensa forestal que se han presentado de los montes de gestión pública que resulten aprobados cuando culmine su tramitación formal por el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios Forestales y superen su preceptiva evaluación ambiental.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Si bien, en los montes de gestión pública los tratamientos preventivos son más habituales, estos son bastante escasos en los montes de gestión privada debido a su escasa rentabilidad. Principalmente por este motivo, a la mayoría de los propietarios forestales no les compensa ejecutar tratamientos preventivos si no reciben incentivos para ello.

Dada la obligación preceptiva de disponer de planes preventivos en determinadas circunstancias y las ayudas públicas que para ello se precisan, la ejecución de actuaciones preventivas en montes de gestión privada se incluye en el Programa Estratégico Transversal de Medidas de Fomento y Apoyo al Sector Forestal, a cargo del capítulo presupuestario de inversiones a terceros.

La prioridad para ejecutar los trabajos preventivos responderá tanto a masas forestales densas en zonas de alto riesgo de incendio, como en aquellas áreas de protección preferente con objetivos de conservación del medio natural y la biodiversidad, especialmente en zonas de influencia de hábitats y espacios naturales protegidos.

En este sentido, también tienen carácter preferente las actuaciones preventivas perimetrales en *zonas sensibles de interfaz urbano-forestal*, para lo que se recomienda regular las distancias de las masas forestales a edificaciones y núcleos urbanos, para acondicionar áreas cortafuegos en estas zonas de contacto. Esta regulación puede contemplarse en el marco de Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF) con participación de las entidades locales.

Por otra parte, de acuerdo con las manifestaciones expresadas por algunos interlocutores sociales que intervinieron en el proceso participativo desarrollado durante la presente Revisión del Plan Forestal de Extremadura, las **ordenaciones silvopastorales** pueden contribuir a la prevención dirigiendo la carga ganadera de manera que se disminuya el combustible vegetal y el riesgo de incendios en determinadas zonas sensibles; de este modo, el ganado puede hacer de selvicultor o gestor del monte manteniendo las actuaciones selvícolas ejecutadas tanto lineales como perimetrales en zonas estratégicas.

En otras comunidades autónomas, se están llevando a cabo iniciativas y experiencias en este sentido con buenos resultados, ya que además de una labor de gestión del monte para su protección, el ganado realiza su propia labor agropecuaria, contribuyendo así simultáneamente tanto a la protección ambiental como al desarrollo local económico y social, así como a generar empleo y a la fijación de población rural, al mismo tiempo que se preservan usos tradicionales en el medio rural.

iii. Mantenimiento y mejora de infraestructuras de prevención directa

Entre las especificaciones de la normativa autonómica aplicable sobre incendios forestales para la elaboración de los planes de prevención y la ejecución obligatoria de las actuaciones derivadas, se incluyen además otras actuaciones de adecuación y construcción de infraestructuras de prevención directa, como redes de pistas forestales de acceso al monte y puntos de agua.

Los **puntos de agua** son uno de los tres pilares fundamentales en la lucha contra los incendios forestales, junto con la selvicultura preventiva y la infraestructura viaria. Por lo tanto, los terrenos forestales deben disponer de suficientes puntos de agua para la carga de los medios que se utilizan en la extinción de incendios. La recomendación de densidad hídrica óptima de la "*Guide technique du forestier méditerranéen français*" (CEMAGREF, 1990), es de 3,75 m³/ha, módulo de referencia orientativo obtenido como suma del volumen de todas las infraestructuras hídricas del territorio, dividido por la superficie forestal del mismo.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En la región, debido a las características de las explotaciones existen multitud de embalses de diverso tamaño y charcas o abrevaderos que habitualmente pueden ser usadas para la carga de agua por los medios de extinción, aunque su cuantificación en capacidad resulta imposible a esta escala de trabajo. Por ello, en esta línea se propone que se ejecuten y mantengan las especificadas en los distintos proyectos de prevención de incendios.

Las **pistas forestales** tienen como misión principal facilitar el acceso a los montes y espacios forestales para su gestión, tanto como vías de saca para la extracción de productos forestales, para la realización de tratamientos fitosanitarios o preventivos de protección contra incendios forestales, o bien para el acceso de visitantes. Las prioridades de actuación para la ejecución y mantenimiento de infraestructuras de prevención directa se refieren a los siguientes criterios de preferencia:

- ✓ Capacidad de acceso al monte según densidad de viales.
- ✓ Zonas de alto riesgo de incendio o de protección preferente.
- ✓ Montes a cargo de la administración forestal autonómica.

Como se observa en la siguiente tabla, la densidad de viales en la mayor parte (97%) de la superficie forestal extremeña está por debajo de 5 metros por hectárea.

Densidad de viales (m/ha forestal)	BADAJOZ		CÁCERES		EXTREMADURA	
	Cabida (ha)	%	Cabida (ha)	%	Cabida (ha)	%
0,00 – 1,24	211.432,12	17,98	338.274,89	21,81	549.707,01	20,16
1,25 – 1,74	185.973,31	15,81	265.374,54	17,11	451.347,85	16,55
1,75 – 2,49	351.587,71	29,89	397.974,39	25,66	749.562,10	27,48
2,50 – 3,74	267.602,60	22,75	383.039,50	24,70	650.642,10	23,86
3,75 – 4,99	122.537,74	10,42	141.556,81	9,13	264.094,55	9,68
5,00 – 9,99	36.935,05	3,14	24.514,02	1,58	61.449,07	2,25
10,00 – 20,00	176,31	0,01	253,35	0,01	429,66	0,02
Total forestal	1.176.244,84	100	1.550.987,50	100	2.727.232,34	100

Tabla 15. Densidad de viales en Extremadura.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del Tercer Inventario Forestal Nacional.

Según el criterio empleado en el Plan Forestal precedente, que se representa en la tabla siguiente, este dato (5 m/ha) supondría un aceptable grado de accesibilidad para la defensa del monte en riberas, pastizales y matorrales donde la combustibilidad y el riesgo de propagación es menor; sin embargo, la densidad de red de viales existente resultaría la mitad de lo recomendable en dehesas y apenas la quinta parte de lo conveniente en bosques. Existe pues un déficit de accesibilidad para la defensa adecuada de los montes extremeños contra los incendios forestales.

Formación vegetal	Densidad óptima (m/ha)
Bosques	20
Matorrales	5

Dehesas	10
Pastizales	5
Riberas	5
Nuevas repoblaciones	10
Antiguas repoblaciones	20

Tabla 16. Criterio de densidad de viales.

Fuente: Plan Forestal de Extremadura.

Sin embargo, se observa un mejor grado de accesibilidad al monte comparando los valores de la tabla anterior con los recomendados en la "Guide technique du forestier méditerranéen français" (CEMAGREF, 1990), según la prioridad de defensa, en donde se observa que el 20% de la superficie forestal extremeña tiene suficientes vías de acceso para una prioridad moderada, el 78% para una prioridad alta y el 2 % para una prioridad muy alta, de acuerdo con la tabla siguiente.

PRIORIDAD DE DEFENSA	VÍAS DE ACCESO (km/km ²)	
	km/Km ²	m/ha
MUY ALTA	0,5	5
ALTA	0,25	2,5
MODERADA	0,125	1,25

Tabla 17. Densidad de vías de acceso por prioridad de defensa.

Fuente: Guide technique du forestier méditerranéen français

En cualquier caso, además de los criterios referidos, para una adecuada defensa del monte, se requiere una densidad de vías de acceso jerarquizada acorde con los usos, aprovechamientos y características de cada zona.

Además existen **otras infraestructuras de prevención** como son las casetas y torres de vigilancia, las bases de medios aéreos, las naves de almacenamiento, las cocheras de vehículos de transporte y extinción, etc., incluidas en el dispositivo de vigilancia y prevención de incendios forestales, que deberán ser mantenidas y mejoradas cuando surja la necesidad.

En general, deben realizarse las actuaciones de ejecución y mantenimiento de infraestructuras de prevención directa que se dispongan en los planes de prevención formalmente aprobados, preferentemente conforme al orden de prioridad anteriormente mencionado: en zonas de alto riesgo o de protección especial, donde exista deficiencia de estas infraestructuras y con carácter prioritario en montes de gestión directa a cargo de la administración. Estas actuaciones de infraestructuras de prevención directa en montes a cargo de la administración, en los que habitualmente se realizan cuando se detectan carencias y periódicamente se efectúa un mantenimiento de las existentes, se asignan presupuestariamente al presente programa operativo de defensa contra incendios.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Del mismo modo, en los montes de gestión privada convendría impulsar las infraestructuras que se proyectan en los planes de prevención de incendios forestales formalmente aprobados por la administración autonómica competente, con la misma prioridad referida en zonas de alto riesgo o de protección preferente y en donde exista mayor deficiencia de este tipo de infraestructuras. Las actuaciones de prevención directa en montes privados y municipales de libre disposición se asignan presupuestariamente al Programa Estratégico Transversal de Medidas de Fomento y Apoyo al Sector Forestal, como en otras actuaciones preventivas.

iv. Experiencia piloto localizada: participación de los agentes implicados

Conforme al diagnóstico realizado y de acuerdo con la estrategia de prevención activa propuesta, se considera que los planes y actuaciones preventivas contemplados en la normativa aplicable resultan necesarios pero no suficientes. Es preciso acometer la raíz de un problema de índole social localizado en determinadas comarcas donde se producen grandes incendios recurrentes.

Por ello, se propone una experiencia piloto en una de estas comarcas en el marco integrado de un PORF para establecer un *diagnóstico local de causalidad* aplicando soluciones mediante procesos de concienciación y participación social que provoquen un cambio cultural en el uso del fuego. Esta línea de acción no se asigna a este programa de incendios sino al Programa de Ordenación Forestal.

v. Campañas generalizadas de comunicación, divulgación y educación ambiental

Además de los procesos de concienciación y participación social integrados en el marco de planes comarcales de ordenación forestal, según la estrategia propuesta, conviene emprender campañas generalizadas a nivel regional y específicas para incendios forestales, tanto de divulgación y comunicación como de educación ambiental ante el fuego, y enfocadas tanto a la población en general, como a agentes sociales, trabajadores y técnicos implicados en tareas forestales en particular.

Los agentes sociales consultados han considerado en las mesas de debate y diagnóstico que la educación frente al fuego debería ser una de las premisas fundamentales para acometer el problema de los incendios forestales. Además las campañas de sensibilización, persuasión y concienciación social, deberán enfocarse en el marco de la educación ambiental, mediante programas didácticos y técnicas pedagógicas de formación y cultura forestal (educación forestal).

Por su parte, se requiere complementar la estrategia preventiva propuesta con acciones informativas de difusión mediante campañas de publicidad y programas divulgativos a través de los medios de comunicación disponibles (prensa escrita, radio, TV, internet,...) tanto generalizadas como dirigidas a sectores específicos (escuelas, agricultores, propietarios forestales, etc)

En particular, dado que la normativa aplicable de prevención y extinción de incendios forestales no es siempre conocida por los potenciales destinatarios, se recomienda impulsar campañas de información a gestores o propietarios forestales privados y municipales que tengan la obligación de realizar planes y actuaciones preventivas, divulgando las directrices y manuales para su ejecución.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Todas estas iniciativas de comunicación, divulgación y educación ambiental específicas para incendios forestales se asignan presupuestariamente en el presente subprograma operativo, aunque se integran en la estrategia general de ámbito regional del correspondiente *Programa Estratégico Transversal de Información, Educación, Investigación y Desarrollo*.

Esta línea de acción ha de complementarse con las iniciativas propuestas de participación y concienciación social dirigidas a las entidades y agentes locales en las zonas con mayor incidencia de incendios, a ser posible integradas en el marco de Planes de Ordenación de los Recursos Forestales de ámbito comarcal.

En especial, los procesos de participación pública deben impulsarse en el desarrollo de la política regional sobre el medio natural y forestal, proporcionando escenarios de diálogo para conciliar los diversos intereses y alcanzar consensos y compromisos conjuntos.

vi. Desarrollo de planes preventivos: criterios de prioridad para la vigilancia y prevención de incendios forestales

Uno de los objetivos prioritarios del Plan Forestal revisado en materia de defensa contra incendios forestales es dedicar mayores esfuerzos y recursos a las labores de vigilancia y prevención, sin perjuicio de mantener y mejorar los dispositivos de extinción. La ley regional sobre incendios obliga al desarrollo de planes preventivos en montes situados en zonas de elevado peligro; para aumentar la efectividad de estos planes es necesario desarrollar la mencionada estrategia de prevención activa en zonas localizadas.

El desarrollo y ejecución de la planificación preventiva ante incendios, conforme a las directrices del presente subprograma, debe realizarse a nivel comarcal integrada en el marco de Planes de Ordenación de los Recursos Forestales y de acuerdo con los planes preventivos previstos en la normativa autonómica aplicable. A este respecto, el desarrollo de las actuaciones previstas en los planes preventivos debe ejecutarse conforme a determinados *criterios de prioridad*.

En primer lugar, las actuaciones preventivas deben realizarse en general con carácter prioritario antes en montes públicos que en privados y en particular, han de efectuarse preferentemente en los montes de gestión pública a cargo de la administración, sin perjuicio del fomento y apoyo debido en los montes privados, conforme al siguiente criterio genérico de prioridad, establecido en el Plan Forestal original, según la zonificación regional de prioridades de defensa que se representa en el mapa adjunto:

- ✓ PRIORIDAD ALTA: Terrenos forestales con índice de peligro de incendios alto o extremo y además incluidos en zonas de especial relevancia ecológica (zonas de riesgo de erosión alto o riesgo potencial de erosión, cuencas con problemas de inundación, formaciones que presentan vegetación con alto nivel evolutivo, y terrenos situados en zonas de uso restringido de Espacios Naturales Protegidos).
- ✓ PRIORIDAD MEDIA: Restantes terrenos forestales con índice de peligro de incendios alto o extremo (no incluidos en zonas de especial relevancia ecológica) así como terrenos incluidos en zonas de especial relevancia ecológica con índice de peligro de incendios medio o bajo.
- ✓ PRIORIDAD BAJA: Terrenos forestales con índice de peligro de incendios medio o bajo y no incluidos en zonas de especial relevancia ecológica.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En segundo lugar, el criterio añadido de prioridad en la presente Revisión dirige la preferencia de actuaciones preventivas a aquellas *comarcas* que registran grandes incendios recurrentes en zonas de alto riesgo y/o de protección preferente, ya sea por su relevancia ecológica o por ocupar zonas restringidas en hábitats o espacios naturales protegidos.

Así pues en estas zonas sensibles de alto riesgo, tendrán primacía tanto las actuaciones de vigilancia y prevención activa o directa, como las campañas de prevención dirigidas a la educación ambiental, la participación y concienciación social en el ámbito local. Conforme a tales criterios de prioridad, las actuaciones preventivas deben dirigirse con cierta preferencia a terrenos forestales o montes de propiedad municipal, ya sean a cargo de la administración regional o de libre disposición, por lo que conviene promover y colaborar con los Ayuntamientos para la realización de los *Planes Municipales de Prevención y Lucha contra Incendios Forestales* previstos en la normativa autonómica aplicable en materia de defensa contra incendios forestales.

PROPUESTA DE PLAN

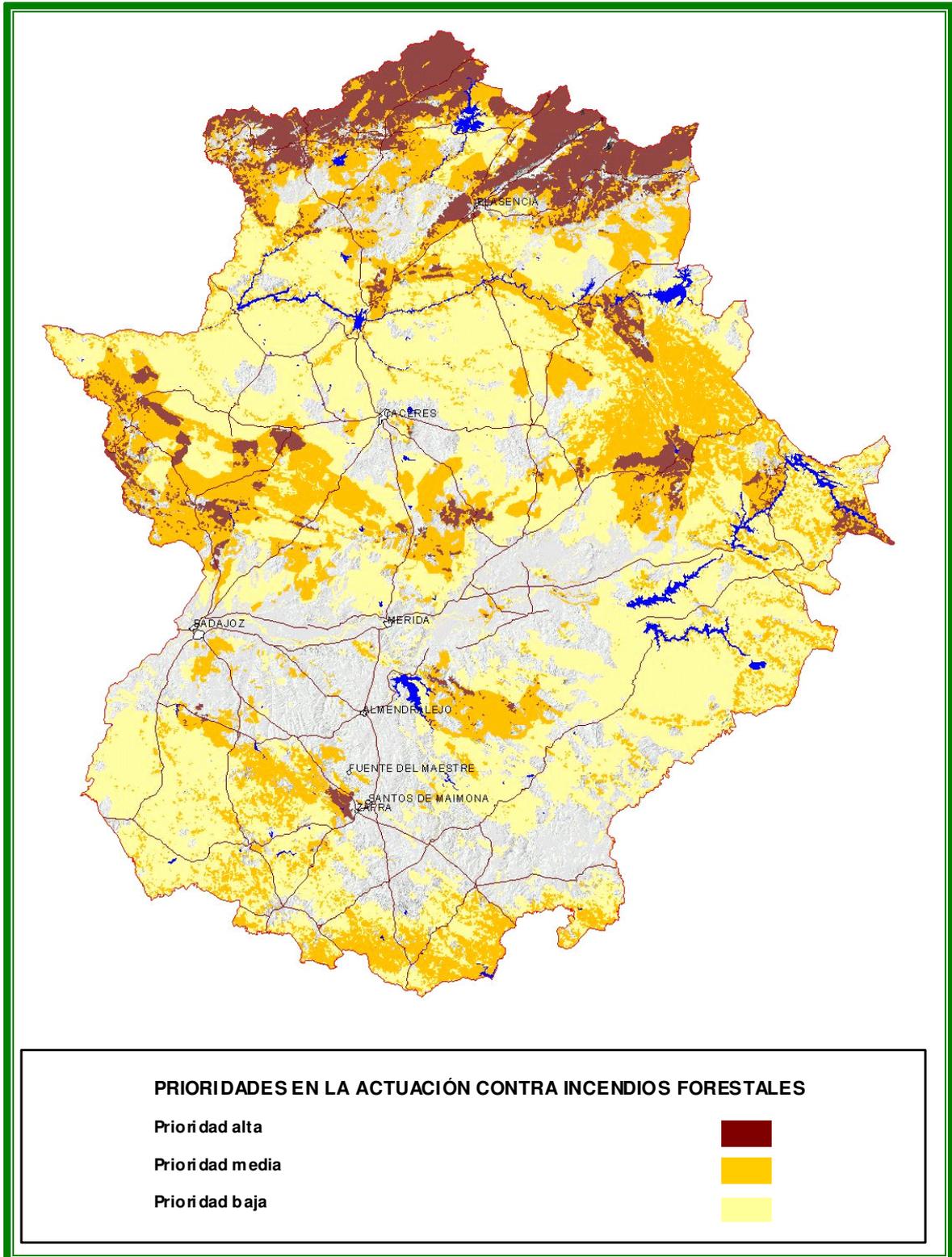


Figura 17. Orden de prioridad en las actuaciones preventivas contra incendios forestales.

Fuente: Plan Forestal de Extremadura.

SPEV.2.2.2. Dispositivos y actuaciones de vigilancia y extinción

Con los planes y actuaciones preventivas propuestas se pretende evitar o disminuir los incendios forestales, pero resulta imprescindible disponer de los recursos, medios y equipamientos adecuados para su extinción efectiva cuando se produzcan. Por ello se plantea esta línea de actuación, para el mantenimiento, mejora y optimización del dispositivo INFOEX de vigilancia y extinción de incendios forestales y su adaptación permanente a lo largo del tiempo a las diferentes condiciones laborales, ambientales, climáticas y socioeconómicas existentes.

Se trata pues de organizar, optimizar y mejorar el dispositivo de lucha contra incendios forestales de la Junta de Extremadura, coordinando el mismo con los restantes del Plan INFOEX. Por consiguiente, conforme a la estrategia propuesta, esta línea presupuestaria de acción comprende las siguientes actuaciones preferentes:

i. Mejora en la detección de incendios forestales

Una de las claves en cualquier sistema de defensa contra incendios forestales es la detección, para poder localizar y comunicar la ocurrencia de un incendio y que la intervención sea lo más rápida posible, con el propósito de minimizar los daños y los gastos en operaciones de extinción. La pronta detección de un incendio facilita la eficacia en su extinción. Por este motivo se incluye esta medida específica que ha de procurar la optimización de la situación de la red de torres de vigilancia de la región, mediante estudios de cuenca visual, de forma que todos los recursos forestales con valores ecológicos, económicos o sociales estén dentro del campo de visión de los puestos fijos de vigilancia.

La eficacia en la extinción de un incendio forestal y la seguridad de los operarios se incrementa también con mejoras que optimicen la red de comunicaciones así como los protocolos de alerta y emergencia, para que se minimicen los tiempos de respuesta tras la detección de un incendio. En este sentido, las medidas de prevención y vigilancia, y los protocolos de pronta detección y alerta de dispositivos de extinción cobran especial importancia en zonas de interfase urbano-forestal en contacto directo con municipios y otros núcleos rurales (urbanizaciones, edificaciones dispersas,...) que deben conocer el modo de prevenir y actuar ante situaciones de emergencia.

ii. Renovación y preparación de los medios humanos para la extinción

Esta medida impulsa la adecuada renovación progresiva, formación continua y especialización de los efectivos humanos de extinción de incendios forestales para mejorar su efectividad y garantizar una mayor seguridad en las condiciones de trabajo de los operarios. Incluye por tanto el análisis y estudio de las características de cada puesto de trabajo, de su exigencia física y experiencia para optimizar la distribución de los efectivos y su especialización en misiones determinadas según su edad y condiciones físicas para su destino, bien en funciones de coordinación y supervisión o bien como efectivos de intervención directa en primera línea de ataque frente al fuego.

Para ello, conviene promocionar la formación profesional específica con cursos básicos normalizados por puesto de trabajo. Estas medidas y actuaciones de formación y capacitación del personal de incendios, así como las medidas de seguridad laboral, no se asignan presupuestariamente al presente programa operativo, aunque se integran en la estrategia correspondiente al *Programa Estratégico Transversal de Información, Educación, Investigación y Desarrollo*.

iii. Mantenimiento y mejora de los medios mecánicos y otros equipamientos

Esta medida prioritaria ha de procurar el mantenimiento y mejora continua del extenso parque de vehículos y maquinaria dedicados a la extinción de incendios forestales, para que se encuentren en condiciones adecuadas en cada momento y se pueda garantizar la rapidez y eficacia en la intervención. El carácter imprescindible de estos medios, equipamientos y dispositivos de extinción requiere una considerable asignación presupuestaria.

En esta medida se puede incluir también a medio y largo plazo el análisis de la posibilidad de incorporar nuevas tecnologías que mejoren la coordinación y gestión de los efectivos, como instalar GPS en los medios móviles o terrestres de extinción de forma que faciliten la gestión del dispositivo desde los puestos de mando, ya que este sistema permite visualizar los medios sobre cartografía georreferenciada en tiempo real. Estos dispositivos no solo servirían para mejorar la gestión de los medios de extinción sino que supondrían una importante medida de seguridad por la ventaja que supone conocer en todo momento la localización de todos los medios humanos y materiales.

SPEV.2.2.3.- Actuaciones prioritarias tras incendio

Conforme a la estrategia propuesta, las actuaciones necesarias tras la ocurrencia de un siniestro son de enorme importancia, tanto para determinar las causas que provocan los incendios forestales como para la recuperación de las zonas afectadas.

i. Mantenimiento y refuerzo de las brigadas de investigación de causas

Como se ha plasmado en el proceso de participación pública, procurar la identificación y detención de los causantes de los incendios forestales, así como la disposición de penas proporcionales a los daños que producen, son algunas de las demandas más reclamadas por los interlocutores sociales consultados al respecto.

Tras la redacción del Plan Forestal original más de la tercera parte (35%) de los incendios forestales se registraban con causas desconocidas, por lo que la disposición de un equipo especializado de investigación de causas ha supuesto desde entonces un notable avance en la averiguación de la causalidad de los siniestros, hasta rebajar las causas desconocidas por debajo del 15% en 2008, al comenzar la presente Revisión.

Una mejora considerable en el conocimiento de las causas que provocan los incendios forestales, supone además una mayor eficacia en la prevención dirigida a incidir en la vigilancia, y sirve para orientar las campañas de concienciación para corregir los orígenes y motivaciones, con el fin de acondicionar las infraestructuras de prevención si se producen por causas naturales como los rayos, o delimitar los perímetros post-incendio si ocurren muchos casos de incendios por reproducciones.

Por estas razones, un objetivo prioritario ha de ser disminuir las causas desconocidas para alcanzar a corto plazo el objetivo de reducirlas por debajo del 10% y tratar de conseguir a medio plazo un porcentaje inferior al 5%. Para ello, se considera imprescindible dentro de la estrategia en la lucha contra incendios forestales el mantenimiento y refuerzo de los equipos especializados en la investigación de causas. Además, tal como se recomienda en la estrategia propuesta, es conveniente normalizar los procedimientos de investigación, incluso mediante convenios con el SEPRONA y mantener líneas de coordinación con la fiscalía ambiental correspondiente para encauzar los procedimientos judiciales.

ii. Restauración de zonas incendiadas

Tras la ocurrencia de un incendio forestal, es imprescindible tratar de restaurar dicha zona lo más urgentemente posible, debido a que mientras más tiempo permanezca un área sin la cobertura vegetal adecuada, mayor riesgo existirá de degradación del suelo por los problemas erosivos que se acarrean y más difícil resultará la recuperación de la cubierta forestal por la sinergia de degradación de suelo y vegetación.

Conforme a la estrategia propuesta, debe actuarse lo antes posible, preferentemente para emprender labores de protección del suelo y ayuda a la regeneración natural de la vegetación antes de que se inicien procesos erosivos, sin perjuicio de realizar actuaciones de recuperación ambiental y repoblación forestal cuando sea conveniente.

Los trabajos de restauración de zonas incendiadas no se asignan presupuestariamente en el presente subprograma de incendios sino que se valoran en el correspondiente *Programa Estratégico de Restauración y Mejora del Medio Natural y Forestal*. No obstante, las previsiones de las necesidades de regeneración y restauración de áreas quemadas han de situarse en una media aproximada de 10 mil hectáreas anuales, suponiendo que se logra el objetivo prioritario de disminuir la superficie quemada y principalmente el número de grandes incendios.

En efecto, según las estadísticas regionales de incendios forestales, en principio la superficie incendiada durante el periodo de años 1999-2007 analizado en la presente Revisión del Plan Forestal Regional se sitúa en una media de 13.693,19 hectáreas por año, de las cuales 4.034,40 hectáreas son arboladas y 9.658,79 desarboladas. Si se extrae del análisis el año 2003, la superficie quemada ocuparía 9.960,04 hectáreas por año, de las cuales 2.194,32 hectáreas serían arboladas y 7.765,72 desarboladas. Mediante el desarrollo de las actuaciones de prevención activa citadas anteriormente se espera reducir el número de grandes incendios y la superficie quemada a recuperar.

SPEV.2.2.4.- Desarrollo de sistemas de documentación, evaluación y seguimiento

Esta línea de acción agrupa las medidas establecidas en la estrategia propuesta relativas al desarrollo de sistemas de información y documentación que permitan el mantenimiento actualizado de registros administrativos y estadísticas de incendios forestales, así como normalizar y sistematizar los procedimientos para la evaluación y seguimiento del desarrollo de los planes preventivos y de las actuaciones de prevención que preceptivamente se deriven.

i. Creación y mantenimiento de una unidad de documentación, registros y estadísticas de incendios forestales

Para solucionar el problema de los incendios forestales que depende de aspectos tan dispares es necesario nutrirse de experiencias anteriores, por lo que esta medida se propone para la creación y mantenimiento de una unidad de información y documentación específica que permita el mantenimiento actualizado de registros administrativos y estadísticas de modo que recopile y gestione los datos históricos sobre los incendios forestales acaecidos en la Comunidad.

Se propone desarrollar una unidad de documentación específica para la evaluación y seguimiento de incendios forestales que forme parte del centro administrativo documental que a nivel regional constituya el banco de datos integrado del medio natural y forestal extremeño.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

De este modo, la información y estadísticas de incendios forestales, por su importancia, deben formularse expresamente y emitir sus propios anuarios e informes, sin perjuicio de integrarse con las del resto de los montes y el medio natural a nivel regional, de acuerdo con las medidas de información y estadísticas forestales y del medio natural previstas en la *Estrategia de Información, Comunicación, Investigación y Desarrollo* que plantea la presente Revisión del Plan Forestal.

La base de datos estadísticos de incendios forestales tiene la misión de cumplir las obligaciones administrativas de recopilación, tratamiento y suministro de información al respecto, tanto ante las demandas preceptivas de instituciones de ámbito estatal e internacional, como para procurar su acceso público a los ciudadanos en cumplimiento de la normativa estatal y europea vigentes al efecto.

La información y estadísticas actualmente recopiladas por el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios, deben servir para la elaboración de los anuarios, memorias e informes periódicos que preceptivamente haya que presentar al respecto, como una **Memoria Anual** específica sobre incendios forestales, así como *informes periódicos divulgativos* que analicen su situación, dinámica y evolución.

Además, la disposición de una base de datos específica debidamente actualizada para incendios forestales ha de servir para su adecuado análisis, investigación, evaluación y seguimiento, con el fin de estudiar los siniestros reales acaecidos en la región para desarrollar y mejorar los procedimientos, medidas y efectivos para su prevención y defensa, así como los análisis de riesgos de incendios forestales, por lo que la correcta recopilación de información específica con incidencia en la casuística y localización resulta de gran importancia.

Para ello, se debe reunir toda aquella información relevante relativa a sus características, cartografía, tipo de combustible, condiciones meteorológicas, riesgos, prioridades de defensa, o de procedimiento y evolución de la extinción, de modo que permitan estudiar el comportamiento del fuego, caracterizar los grandes incendios en la región, analizar las estrategias y desarrollo de las operaciones de extinción, o la coordinación, funcionamiento y rendimiento de los dispositivos, para subsanar carencias, corregir errores y mejorar su eficiencia.

La unidad de documentación específica sobre incendios forestales debe atender también el mantenimiento de los registros administrativos que al respecto deben disponerse conforme a la normativa aplicable, tanto de áreas incendiadas, como de planes preventivos o de agrupaciones municipales de defensa contra incendios forestales.

ii. Evaluación y seguimiento del desarrollo de planes preventivos

De acuerdo con la ley extremeña de incendios forestales se requiere la realización de planes preventivos y su desarrollo mediante la ejecución de actuaciones derivadas en terrenos forestales, según su tamaño y características, aplicables con prioridad en las comarcas con mayor número de siniestros según la estrategia de prevención activa propuesta. Con esta medida, en aplicación de la normativa vigente, se pretende continuar con el trabajo de recepción, estudio y aprobación de planes preceptivos de prevención de incendios, así como establecer mecanismos para que la prevención de incendios se integre en todos los instrumentos de planificación forestal y mantener actualizado un registro administrativo de planes preventivos que permita su seguimiento.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Se trata de una importante labor administrativa que consiste en adecuar a corto y medio plazo una sistemática normalizada para la evaluación, aprobación, seguimiento y revisión de los distintos planes de prevención de incendios forestales que, conforme a la normativa autonómica aplicable, deben disponer tanto propietarios particulares, como administración local y regional. En cumplimiento de la normativa vigente al respecto, esta labor administrativa conlleva el mantenimiento actualizado del registro de los planes de defensa que se vayan presentando, de modo que permita la inspección y seguimiento de la planificación y de la ejecución de las actuaciones que se plantean llevar a cabo, sus periodos de vigencia y sus revisiones.

SPEV.2.2.5.- Desarrollo de normalización y reglamentación

Esta línea de acción contempla medidas tanto para la normalización de referentes técnicos y administrativos que orienten las actuaciones para una adecuada lucha contra los incendios forestales en todos sus aspectos, como la actualización y el desarrollo reglamentario previsto de la normativa autonómica aplicable sobre incendios forestales.

i. Normalización de documentos técnicos de referencia y elaboración de directrices y manuales divulgativos

En esta medida se programan a corto y medio plazo el conjunto de *referentes técnicos y administrativos* necesarios para la normalización y orientación de procedimientos y prácticas adecuadas en todas las actividades de defensa contra incendios forestales, tanto para su prevención, vigilancia y extinción, como para la regeneración y restauración de terrenos incendiados, de manera que sirvan de referencia tanto para técnicos y personal de incendios a cargo de la administración, como para propietarios forestales, entidades locales, agrupaciones y agentes sociales implicados.

A tal fin, se pueden tanto disponer pliegos de condiciones, prescripciones técnicas, normas o instrucciones que pueden adoptar carácter preceptivo, como elaborar directrices o manuales de carácter orientativo o divulgativo. Entre los referentes preceptivos, conviene establecer normas o instrucciones que regulen las actividades de lucha contra incendios forestales preferentemente en montes y efectivos a cargo de la administración, de conformidad con la estrategia de futuro propuesta según sus prioridades de prevención y extinción.

Así, con carácter preferente, se contempla el establecimiento de **instrucciones o prescripciones técnicas** para la ejecución de actuaciones de prevención de incendios en montes a cargo de la administración, considerando sus efectos ambientales, así como los protocolos y las consultas preceptivas internas con las unidades administrativas responsables de la conservación del medio natural y la biodiversidad y, en su caso, con el órgano competente de evaluación ambiental.

De acuerdo con la estrategia propuesta, sería conveniente establecer prescripciones técnicas, directrices o manuales divulgativos para la ejecución de las actuaciones preventivas en general, teniendo en cuenta tanto la tipología y características de los montes y la estructura de su cubierta vegetal, como su tamaño según su entorno y la zona de riesgo en que se encuentren. Se trataría de *manuales de buenas prácticas preventivas* preferentemente para particulares y entidades locales propietarios de montes o terrenos agroforestales.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Así mismo, con carácter orientativo, se recomienda disponer preferentemente manuales divulgativos, directrices o prescripciones técnicas específicas para la ejecución de medidas y actuaciones preventivas en zonas de contacto entre masas forestales y núcleos urbanos (*interfaz urbano-forestal*) por tratarse de zonas de alto riesgo, de modo que incluyan instrucciones y recomendaciones para su vigilancia, detección y correspondiente protocolo de actuación en situaciones de emergencia.

Del mismo modo, se recomienda el establecimiento de *instrucciones operativas* que regulen o normalicen las actuaciones de los dispositivos de extinción a cargo de la administración en complemento de los protocolos de intervención establecidos.

Así mismo, es recomendable elaborar recomendaciones o **manuales divulgativos** para orientar las actuaciones y el desarrollo de tareas de extinción de incendios forestales especialmente dirigidas a voluntariados, agrupaciones y entidades locales colaboradoras en la extinción de incendios forestales.

También es aconsejable disponer directrices básicas para la formación de profesionales que se dediquen a la extinción de incendios forestales así como de adecuadas instrucciones específicas para la adopción de buenas prácticas de prevención de riesgos y seguridad en el trabajo del personal de extinción. Igualmente se propone establecer normas o instrucciones de actuación post-incendio que sirvan de referente normalizado con carácter preceptivo para los técnicos de la administración, incluso la elaboración de *directrices básicas* que sirvan de recomendaciones de regeneración y restauración como criterios orientadores para el empleo de particulares y entidades locales.

ii. Actualización y desarrollo reglamentario de la normativa autonómica sobre incendios forestales

Conforme a la estrategia propuesta al efecto, se requiere la evaluación y actualización permanente de la normativa autonómica vigente de incendios forestales para determinar su efectividad o aplicabilidad y, en su caso, proceder a su revisión o modificación, sin perjuicio de su desarrollo reglamentario previsto. En particular, se recomienda el seguimiento de la elaboración y desarrollo de los planes de prevención y extinción previstos en la citada legislación aplicable, para evaluar su eficacia y sus posibilidades de aplicación o ejecución.

Con tales objetivos, sin perjuicio de su evaluación y revisión parcial, también es preciso el desarrollo reglamentario de la ley autonómica de incendios forestales, según las siguientes prioridades:

- 1º. Desarrollo reglamentario que establezca las condiciones, grado de ejecución de las actuaciones derivadas de los planes preventivos, su revisión, y el establecimiento de las medidas preventivas financiables de acuerdo con la ley, así como los créditos, incentivos o beneficios otorgables para ello.
- 2º. Desarrollo reglamentario de las condiciones y plazos que tienen los titulares con obligación de presentar un plan de restauración de zonas incendiadas a requerimiento de la Consejería competente, así como las normas que regulen el tipo de base de datos que contenga el Registro de Áreas Incendiadas.
- 3º. Desarrollo de las normas reglamentarias que regulen los procedimientos y la disposición de medios materiales y personales de la administración competente para la investigación y esclarecimiento de las infracciones administrativas en materia de incendios forestales.

SPEV.2.2.6.- Mecanismos y acuerdos de colaboración social y coordinación administrativa

Conforme a la estrategia prevista, esta línea de actuación agrupa las medidas necesarias para incorporar mecanismos de coordinación administrativa mediante la implantación de instrumentos y procedimientos adecuados para su sistematización o normalización, ya sean procedimientos de coordinación administrativa interna dentro de la propia administración autonómica competente (Dirección General del Medio Natural. DGMN), o bien procedimientos de coordinación administrativa externa con otras instituciones y administraciones implicadas que intervienen en la prevención y extinción de incendios forestales en Extremadura, así como proporcionar las medidas de fomento, mecanismos de colaboración social y acuerdos necesarios para la consecución de sus fines, de conformidad con la normativa aplicable.

i. Procedimientos de coordinación administrativa interna

Esta medida consiste en normalizar procedimientos de coordinación administrativa interna en la propia administración autonómica competente en materia forestal y de conservación de la naturaleza (DGMN), tanto protocolos de actuación del propio Servicio de Incendios Forestales (sistemas de detección y comunicación, procedimientos de intervención rápida o de investigación de causas), como la tramitación entre otras unidades administrativas de la DGMN, en particular con los demás servicios de gestión forestal y de conservación del medio natural y la biodiversidad, para la ejecución de determinadas actuaciones preventivas (áreas cortafuegos, fajas auxiliares, tratamientos selvícolas preventivos,...) o ciertas intervenciones de extinción, sin perjuicio de la consideración del órgano competente en materia de calidad y evaluación ambiental conforme a su legislación específica aplicable.

Estos procedimientos de coordinación administrativa interna en la DGMN, han sido indicados en el *Marco Administrativo* propuesto en la presente Revisión del Plan. En este sentido, de acuerdo con la estrategia propuesta al respecto, se propone implementar **mecanismos de normalización y sistematización** que permitan sustanciar los procedimientos de tramitación administrativa de las siguientes actividades:

- 1º. Procedimientos de autorización administrativa de usos y actividades peligrosas.
- 2º. Procedimientos de inspección, evaluación y actualización de planes y actuaciones de prevención o de restauración de áreas incendiadas.
- 3º. Procedimientos de investigación y esclarecimiento de infracciones administrativas en materia de incendios forestales.
- 4º. Métodos de prospección de opinión, de recogida y almacenamiento de datos, de suministro y acceso de información y estadísticas de incendios forestales.

Como complemento de estas medidas, se recomienda proporcionar una formación continua para los profesionales encargados de la coordinación en la extinción de incendios forestales, así como dirigida a todos los niveles de decisión (técnicos y agentes forestales), de manera que se sistematice la metodología operativa y se unifiquen los criterios aplicables, a la vez que se dan a conocer los procedimientos a seguir o el empleo de nuevas tecnologías y el intercambio de experiencias.

El desarrollo de estas actividades formativas no se asignan presupuestariamente al presente subprograma de incendios, sino que se integran en las medidas de formación para el personal de la Dirección General del Medio Natural que se proponen en el *Programa Estratégico Transversal 3 de Información, Educación, Investigación y Desarrollo*.

ii. Procedimientos de coordinación y acuerdos de cooperación administrativa externa

Esta medida consiste en establecer determinados mecanismos de coordinación y acuerdos de colaboración con otras administraciones implicadas en las acciones de vigilancia, extinción o investigación de incendios forestales.

Estos mecanismos e instrumentos de coordinación y colaboración administrativa se pueden sustanciar a través de *instrucciones, acuerdos o protocolos* que normalicen, desarrollen y sistematicen los procedimientos para la intervención de los diferentes medios y dispositivos de vigilancia y extinción de las distintas administraciones implicadas, como en los procedimientos de intervención rápida o de investigación de causas, entre otros aspectos. Conforme a la estrategia propuesta al respecto, se recomiendan las siguientes prioridades a corto y medio plazo:

- 1º. Sistematizar los procedimientos de coordinación de las intervenciones con dispositivos del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil, tanto en materia de vigilancia y detección de incendios forestales, como en tareas de investigación de causas, a cuyos efectos conviene establecer mecanismos normalizados de colaboración con la fiscalía ambiental correspondiente.
- 2º. Consolidar y actualizar los protocolos normalizados de intervención rápida de medios aéreos con la Administración General del Estado, tanto con el ministerio competente en medio ambiente (MARM) a través de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, como con el Ministerio de Defensa, consolidando la colaboración, las líneas de mando y los procedimientos de intervención con dispositivos de intervención activa del ejército, como la Unidad Militar de Emergencias (U.M.E.) para establecer instrucciones y criterios claros en la jerarquía de órdenes de actuación.
- 3º. Mantener y reforzar el existente Tratado de Colaboración con Portugal en materia de incendios forestales.
- 4º. Consolidar la colaboración administrativa y establecer convenios de cooperación con las administraciones autonómicas limítrofes competentes en materia de vigilancia, detección y extinción incendios forestales, de manera que se normalicen los procedimientos de coordinación e intervención mediante instrucciones, protocolos y acuerdos específicos.

iii. Medidas de fomento, acuerdos y mecanismos de colaboración social

Se trata de proporcionar las medidas de fomento, mecanismos de colaboración social y acuerdos necesarios para la consecución de los objetivos previstos en la lucha contra incendios forestales, de conformidad con la normativa aplicable.

Como también se ha referido, para que los propietarios titulares de montes o terrenos forestales de cierto tamaño situados en zonas de riesgo cumpla sus obligaciones que establece la ley autonómica de incendios forestales para realizar planes preventivos ante incendios forestales y ejecutar las actuaciones que se deriven, será necesario disponer medidas de fomento suficientes de acuerdo con la ley, mediante los incentivos o subvenciones otorgables, los créditos, anticipos reintegrables o beneficios preferentes que reglamentariamente correspondan.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Según la normativa aplicable, una vez se regulen las medidas preventivas que puedan ser financiadas, estas ayudas y beneficios otorgables para ejecutar actuaciones preventivas se concederán con preferencia a aquellos titulares o gestores que dispongan de plan preventivo formalmente aprobado por la administración y con prioridad para las agrupaciones locales de prevención y extinción de incendios forestales.

En este sentido, sería aconsejable establecer **convenios de defensa contra incendios forestales** entre la administración y propietarios forestales privados o municipales que permitan acordar ayudas y beneficios para ejecutar actuaciones de prevención, así como formalizar los compromisos y obligaciones de las partes para su ejecución, del mismo modo que se conciertan otros convenios, consorcios o acuerdos contractuales de disponibilidad de montes o terrenos forestales propiedad de ayuntamientos o de particulares a cargo de la administración, tanto para su repoblación forestal, como para su conservación (hábitats y biodiversidad) o bien para su ordenación y gestión forestal sostenible.

En cualquier caso, estas **medidas de fomento** forman parte de la estrategia preventiva que se propone, pero su cuantificación no se asigna presupuestariamente al subprograma operativo de incendios forestales, sino que se integran en el correspondiente *Programa Estratégico Transversal de Apoyo al Sector Forestal*.

Por su parte, la estrategia propuesta en la lucha contra incendios recomienda fomentar medidas de prevención activa y mecanismos de colaboración y participación social en el ámbito local principalmente en zonas conflictivas, sensibles o de alto riesgo a través de grupos de acción local, para lo cual la ley extremeña de incendios forestales insta a la colaboración de los particulares y las entidades sociales en la prevención y lucha contra los incendios forestales a través de las *Agrupaciones de Prevención y Extinción de Incendios Forestales* y de los *Grupos Municipales o Mancomunados de Pronto Auxilio* u organizaciones equivalentes, como el *voluntariado*, consideradas como eficaces instrumentos de colaboración y participación social.

En este contexto, esta línea de acción contempla el desarrollo de mecanismos de colaboración social mediante la promoción activa de medidas que favorezcan la creación de estas agrupaciones locales como entidades colaboradoras de forma que permitan a las entidades locales y agentes sociales más representativos concretar su cooperación y promocionar el voluntariado social al efecto, principalmente en las comarcas más sensibles, conflictivas o de alto riesgo de incendio forestal, así como para promover campañas, conjuntamente con las administraciones públicas implicadas, en materia de concienciación y sensibilización ciudadana sobre prevención y lucha contra incendios forestales.

Dado que aún no se ha creado formalmente ninguna de estas agrupaciones, se recomienda fomentar su establecimiento en las zonas más sensibles y dedicar esfuerzos y recursos suficientes a estos mecanismos de colaboración y participación social, regulando su composición y funcionamiento, así como procediendo a su adscripción preceptiva a los sistemas operativos de prevención y extinción de incendios forestales, o a los instrumentos y métodos de regeneración y restauración de zonas quemadas, de manera que establezcan formalmente su grado de participación como instrumentos de colaboración social.

A tal fin, la ley regional de incendios forestales insta a la administración autonómica competente en materia de incendios forestales para suscribir **convenios de colaboración** con los particulares, entidades locales y agentes sociales interesados en colaborar en la prevención y lucha contra los incendios forestales, con la finalidad de concretar y organizar su participación o aportación, acordando los compromisos adquiridos por las partes.

IV.3. SPVE2.3. SUBPROGRAMA ESTRATÉGICO DE SANIDAD FORESTAL

La sanidad forestal implica el mantenimiento del equilibrio dinámico y sostenible en los sistemas forestales, constituyendo una herramienta de corrección en sí, frente a los sucesos que hacen peligrar la supervivencia de los bosques.

El equilibrio dinámico entre las especies forestales puede verse afectado por una plaga o enfermedad, que puede ocasionar desde el debilitamiento de la masa, hasta la pérdida completa de la misma.

Ciertos daños pueden debilitar las masas vegetales, aumentando así la vulnerabilidad de las mismas frente a enfermedades y plagas. Este tipo de daños pueden ser de origen biótico, en los casos en los que son ocasionados por fauna silvestre, el ganado, origen antrópico (actividades recreativas, maquinaria, aprovechamientos forestales, etc.); o de origen abiótico, como los incendios, fenómenos meteorológicos adversos (sequía, heladas, nevadas, riadas, ...), erosión, desprendimientos, etc.

El Plan Forestal de Extremadura primigenio contemplaba, en el subprograma 8.2 Sanidad Forestal, los objetivos, líneas de actuación y actuaciones prioritarias en materia de defensa de ecosistemas forestales frente a plagas y enfermedades forestales. La presente revisión del Plan, incorpora el presente subprograma cuyo objetivo se centra en la defensa de los montes extremeños frente a las plagas y enfermedades forestales.

IV.3.1. Síntesis del análisis sobre la sanidad forestal

La sanidad es uno de los principales factores de preocupación sobre los bosques a escala internacional y europea. El continuo y progresivo deterioro del estado de salud de los ecosistemas forestales empezó a constatarse a principios de la década de los ochenta. Debido a la preocupación general suscitada, y a la posibilidad de que esta degradación pudiera ser motivada por la contaminación atmosférica, en 1985 se estableció el **Programa de Cooperación Internacional para la Evaluación y Seguimiento de los Efectos de la Contaminación Atmosférica en los Bosques**. Asimismo, la Comunidad Europea aprobó, en 1986, el **Programa de protección de los bosques contra la Contaminación Atmosférica** por el Reglamento (CEE) nº 3528/86 del Consejo, que sentó las bases jurídicas para desarrollar los trabajos de seguimiento y control del estado de salud de los sistemas forestales en Europa.

Estas redes europeas, junto con las establecidas a nivel autonómico y las prospecciones que se realizan en los montes extremeños, son la principal fuente de información del estado y evolución de la salud de los bosques.

Amenazas sanitarias en los montes extremeños

A nivel nacional, las principales amenazas de las zonas forestales suelen ser de carácter biótico, substancialmente insectos defoliadores y hongos, cuyo ataque se ve favorecido por las condiciones meteorológicas adversas, sobre todo con los periodos de sequía.

Los montes extremeños se ven afectados por diferentes agentes, tanto bióticos como abióticos, que actúan sobre las masas forestales, entre ellos:

A. En coníferas:

- ✓ Procesionaria de pino (*Thaumetopoea pityocampa*), insecto defoliador que ataca principalmente al pino rodeno (*Pinus pinaster*) y al piñonero (*Pinus pinea*).

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ Insectos perforadores (familia Scolytidae,), que se ven favorecidos por la acumulación de madera procedente de tratamientos selvícolas inconclusos o la existencia de restos de madera en el monte de árboles derribados por factores abióticos.
 - ✓ Estrés hídrico, que afecta a la longitud de la acícula y produce una caída prematura de la misma. En algunos casos puede llegar a producir la muerte de ejemplares por sequía fisiológica, como ocurre en enebrales que vegetan en suelos someros.
- B. En frondosas:
- ✓ Estrés hídrico que ha provocado un aumento de la defoliación, pérdida prematura de hoja y microfilia en las formaciones más representativas (encinares, alcornoques, rebollares, quejigares, acebuchales y eucaliptares).
 - ✓ "Seca" de *Quercus*, en encinares y alcornoques adhesados. Este fenómeno es el más grave con que se encuentran estas masas forestales, comprendiendo un conjunto de síntomas provocados por agentes parásitos en unión con condicionantes específicos del medio en que se desarrollan. Se puede manifestar de tres formas distintas: muerte súbita, decaimiento progresivo o desvitalización.
 - ✓ Perforadores de ramillos como *Coroebus florentinus* y *Agrilus grandiceps*, que producen la muerte de ramas de diferentes especies del género *Quercus* mediante el anillamiento de las mismas por parte de las larvas xilófagas.
 - ✓ Hongos del género *Diplodia* que provocan la muerte de ramas y ramillos por necrosis de los tejidos corticales. Estos daños se presentan sobre alcornoque y encina.
 - ✓ Efectos de la acción conjunta de hongos de pudrición e insectos xilófagos del tipo *Cerambyx* sp. y *Oryctes nasicornis*. Estos agentes son habituales en las dehesas extremeñas envejecidas, produciendo la pérdida de resistencia del leño y como consecuencia de ello la rotura de ramas gruesas y fustes.
 - ✓ La culebrilla del corcho (*Coroebus undatus*), que realiza galerías en la capa generatriz suberofelodérmica del alcornoque provocando la devaluación de las panas de corcho. Es el agente que mayor perjuicio económico supone en el aprovechamiento del corcho en la región.
 - ✓ "Escobas de bruja" producidas por el hongo *Taphrina kruchii*, muy frecuente en la dehesa extremeña afectando principalmente a encinas y ocasionando una masiva producción de hojas en las ramas infectadas, además de un elevado desarrollo de ramillos cortos.
 - ✓ Otros agentes con menor incidencia en especies del género *Quercus* son: lepidópteros defoliadores como *Tortrix viridana*, hongos foliares que provocan oidio en hojas de rebollo (*Microsphaera alphitoides*), agallas foliares producidas por el díptero *Dryomyia lichtensteini* en encina y por himenópteros del género *Neuroterus* en robles, etc.
- C. Otras plagas y enfermedades frecuentes, pero con menor repercusión en el medio forestal extremeño son:
- ✓ Defoliaciones en castaño producidas por el hongo *Mycosphaerella maculiformis*, que puede provocar si su desarrollo es mayor la caída prematura de la hoja y el aborto de los frutos.
 - ✓ La grafiosis del olmo, causada por el hongo vascular *Ophiostoma novo ulmi* y que está provocando el decaimiento a nivel nacional de las poblaciones de olmos. Esta enfermedad se ve favorecida por las defoliaciones causadas por *Xanthogaleruca luteola*.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ En eucalipto se observan hemípteros como *Glycaspis brimblecombei* (produce en las hojas unas estructuras llamadas lerps) y *Ophelimus eucalypti* (forma ampollas foliares), siendo testimonial la presencia de *Phoracanta* sp. sobre pies que vegetan en condiciones edáficas desfavorables.

Proceso de decaimiento de Quercus.

Uno de los principales problemas, tanto desde el punto de vista económico como ecológico, paisajístico y social es la "seca".

Este proceso de decaimiento de especies del género *Quercus* es un problema complejo resultado de la acción de factores bióticos y abióticos que causan un deterioro gradual y general de los árboles afectados, hasta provocar su muerte. Debido al elevado número de ejemplares afectados, tanto a nivel regional como nacional, se están llevando a cabo diferentes investigaciones, que han ido mostrando las principales causas y la problemática de la "seca" en la región. Entre los factores implicados se pueden destacar:

- ✓ Factores predisponentes de tipo silvícola.
- ✓ Factores incitantes relacionados con las características ambientales, geográficas y climatológicas.
- ✓ Factores contribuyentes como diferentes plagas y enfermedades. Por orden de importancia son: la podredumbre radical causada por *Phytophthora cinnamomi*, los chancros de tronco y ramas causados por *Botryosphaeria* spp. y el chancro carbonoso causado por *Biscogniauxia mediterranea*.

Desde la redacción del Plan Forestal original se ha realizado un estudio de determinación de focos de "seca", con el objetivo de conocer la extensión, localización y evolución de los daños originados por este fenómeno a lo largo de los años. En este estudio se ha logrado una caracterización de los focos, cuyo mapa de distribución se presenta a continuación.

FOCOS DE SECA EN EXTREMADURA

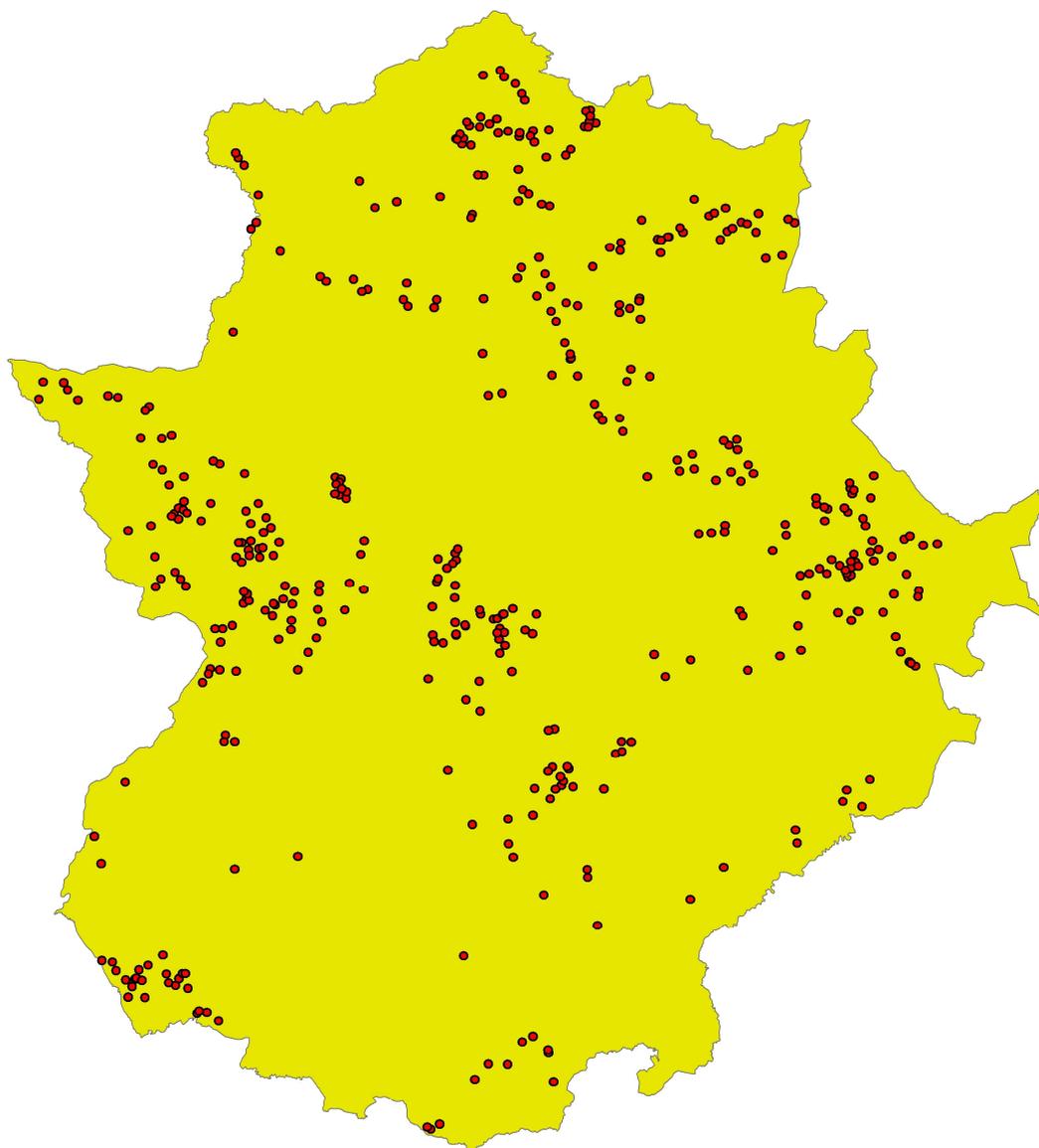


Figura 18. Focos de "seca" en Extremadura.

Fuente: Estudio de Prospección y Seguimiento de Masas de *Quercus* afectadas por Seca (2003 y 2004).

Los focos de seca existentes en la región ascienden a 440, encontrándose 199 en Badajoz y 241 en Cáceres. Como se observa en las figuras 18 y 19, existe una mayor densidad de focos a lo largo de la franja de separación de las dos provincias, siendo el municipio de Alburquerque el más afectado, con un total de 29 focos.

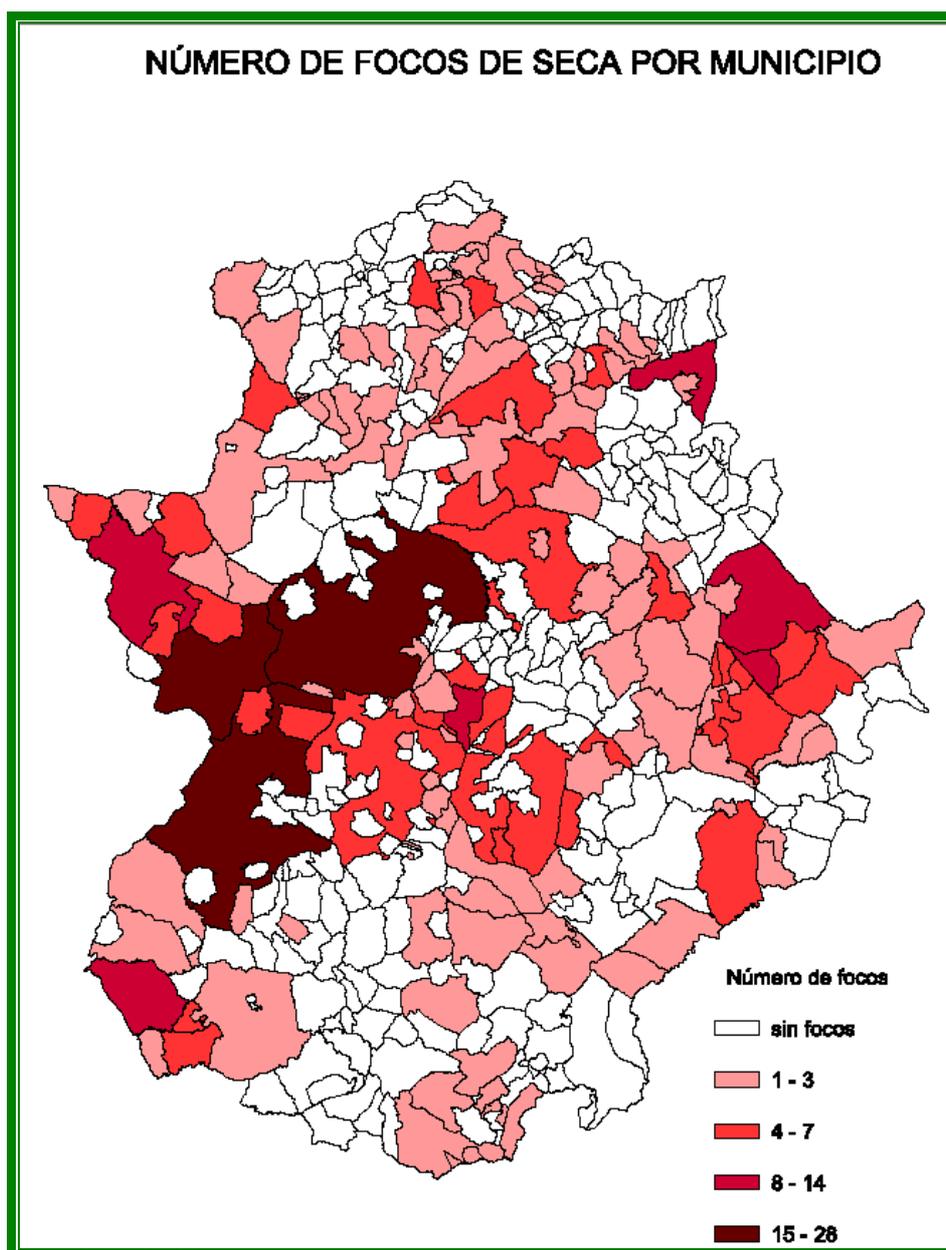


Figura 19. Número de focos de "seca" por municipio en Extremadura.

Fuente: Estudio de Prospección y Seguimiento de Masas de *Quercus* afectadas por Seca (2003 y 2004).

A raíz del estudio de seca realizado en Extremadura y en estrecha relación con la aparición de pies secos de *Quercus*, se ha realizado un seguimiento de las solicitudes de corta para eliminación de pies secos, entre los años 2006 y 2008, cuyo resultado concluyó que se habían concedido autorizaciones para la corta de 68.906 pies secos de encina y alcornoque en la región.

AÑO	PIES SECOS CORTADOS
2006	444
2007	29.898
2008	38.564
Total	68.906

Tabla 18. Pies secos de *Quercus* cortados en Extremadura.

Fuente: Gexsel.

La importancia de la dehesa en Extremadura, así como la gran afección de esta enfermedad, hace que se estén desarrollando estudios de investigación fomentados por la administración autonómica, tanto con empresas privadas como con la Universidad de Extremadura.

Análisis y seguimiento de daños en ecosistemas forestales

El seguimiento de las plagas y enfermedades forestales en la región extremeña se hace a través de tres redes de seguimiento: la Red Europea de Seguimiento de Daños en los Bosques (Red Nivel I y II); la red autonómica de seguimiento, llamada Red de Sanidad Forestal de Extremadura (REDEX) y operativa desde 2007; y otra red local específica para el Parque Nacional de Monfragüe.

Red Europea de Seguimiento de Daños en los Bosques (Red CE de Nivel I)

En Extremadura, existen un total de 44 parcelas de muestreo (resumen nacional de la Red CE de Nivel I. Año 2007), 7 de coníferas y 37 de frondosas, pertenecientes a la Red Europea de Seguimiento de Daños en los Bosques Nivel I, en las que se evalúan parámetros indicativos de la pérdida de vitalidad de la vegetación, como son la defoliación, la decoloración y los agentes causantes si los hubiera.

Según los datos recogidos en el año 2007, la defoliación media de la región se encontraba en un nivel de daño ligero (20,26%), observándose un daño más acusado en frondosas que en coníferas.

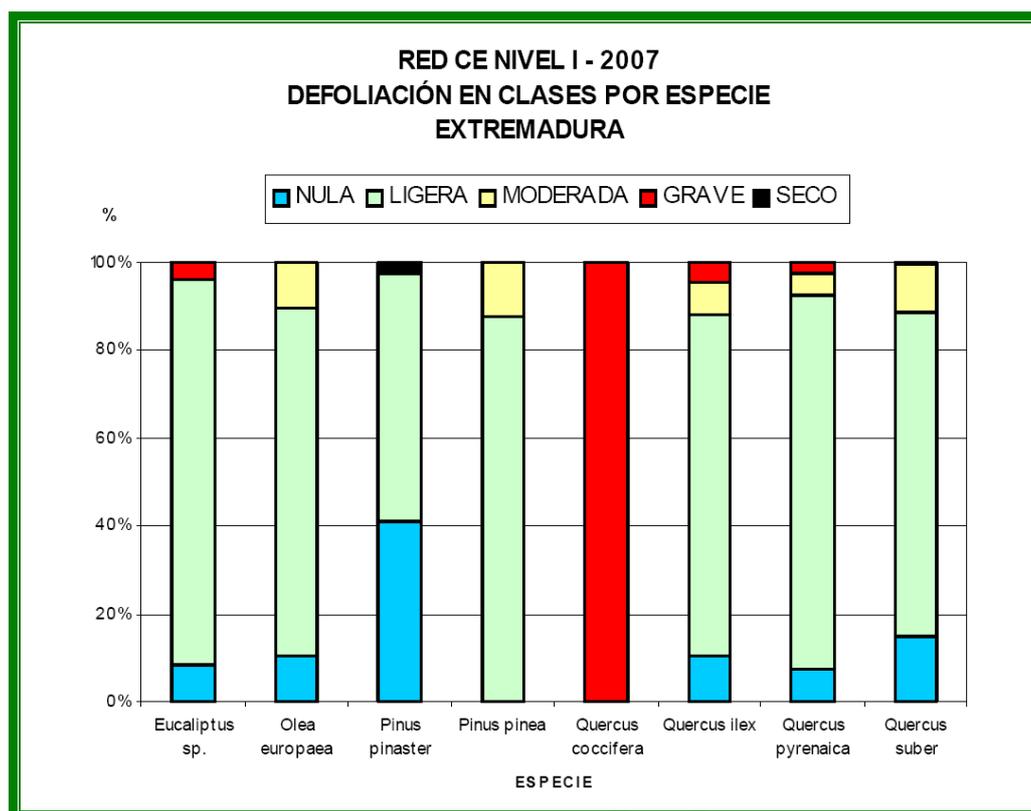


Figura 20. Defoliación por especie en Extremadura. Red CE Nivel I-2007.

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino.

Además, el análisis de los valores de defoliación entre los años 2000-2007 para las principales especies forestales, muestra:

- ✓ *Quercus ilex*. Tendencia ascendente debido al aumento de daños por insectos (*Coroebus florentinus*, *Dryomyia lichtensteini*, *Cerambyx* sp.), con fluctuaciones debidas a la sequía principalmente.
- ✓ *Quercus suber*. Se produce un ascenso hasta 2005, seguido de una tendencia descendente relacionada con la evolución de los daños por insectos y sequía.
- ✓ *Quercus pyrenaica*. Al igual que los demás *Quercus* observados, la defoliación media oscila entre el 18,6% y el 26,6%, debido principalmente a la acción de los insectos defoliadores y perforadores y a la sequía.
- ✓ *Pinus pinaster*. Sin tener en cuenta los pies quemados y cortados, la tendencia es hacia la estabilidad entre el 16,6% y 12,8% de defoliación media.

Respecto a la decoloración, el parámetro resultó nulo en el conjunto de árboles evaluados; tan sólo se aprecia una ligera decoloración para *Pinus pinaster* debido a las cortas efectuadas en los pies muestreados y a la presencia de pies quemados.

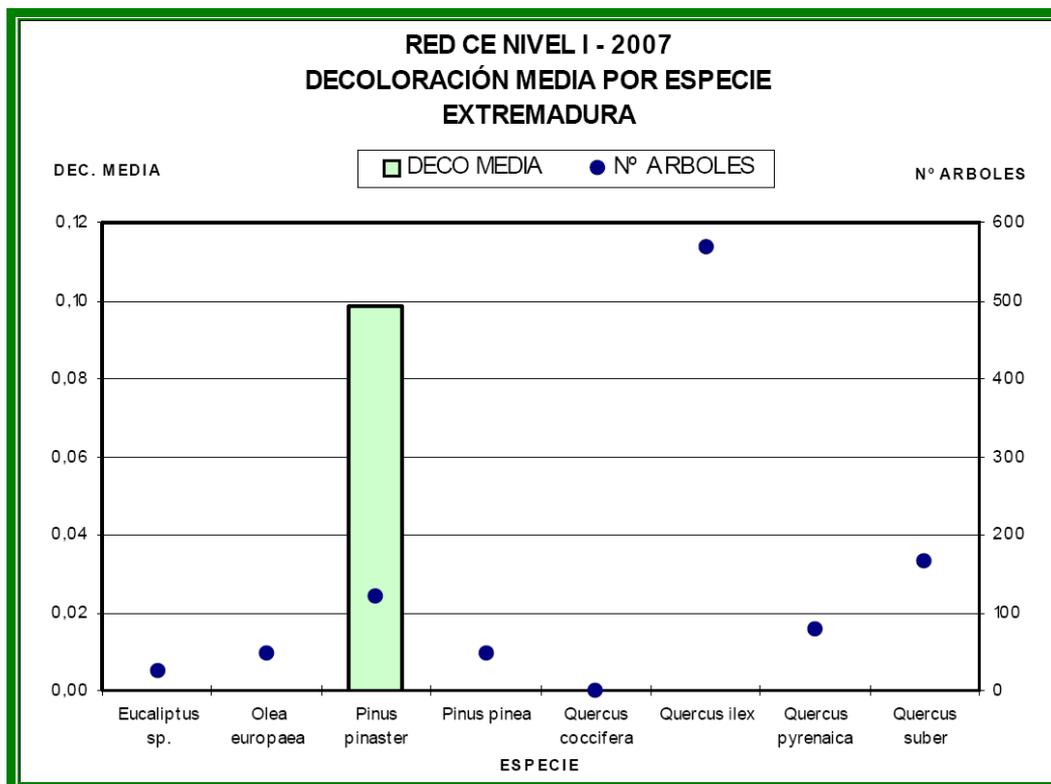


Figura 21. Decoloración media por especie en Extremadura. Red CE Nivel I-2007.

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino.

Asimismo, el seguimiento y análisis de los valores de decoloración entre los años 2000-2007 para las principales especies forestales, muestra:

- ✓ *Quercus ilex*. La tendencia es de estabilidad, con unos valores muy bajos, y sin ningún tipo de oscilación destacable.
- ✓ *Quercus suber*. Tendencia muy estable, pero con oscilaciones en los años 2003 y 2004, debido a árboles quemados.
- ✓ *Quercus pyrenaica*. Destacar que en los años 2002 y 2003 la decoloración aumentó ligeramente debido principalmente a la acción de los insectos perforadores y a la sequía, permaneciendo el resto de años en valores próximos a cero.
- ✓ *Pinus pinaster*. Sin tener en cuenta los pies quemados y cortados, la tendencia es hacia la estabilidad con unos valores bajos, próximos a cero.

Red Europea de Seguimiento Intensivo y Continuo de los Ecosistemas Forestales (Nivel II)

En esta Red europea están representados los principales ecosistemas boscosos existentes en cada país miembro. En estos, además de los estudios contemplados en la Red CE Nivel I, se realizan mediciones de la química del suelo, el crecimiento de los árboles y del sotobosque, los depósitos de contaminantes atmosféricos, la calidad del aire, macro y microclima, movimientos hídricos, etc.

En Extremadura se sitúan tres parcelas de esta red, dos en Cáceres (en encinar y alcornocal) y una en Badajoz (en encinar), presentando en 2007 indicios de un buen estado sanitario, con escasas variaciones del nivel general sanitario respecto a mediciones anteriores.

Red de Sanidad Forestal de Extremadura

Extremadura es una de las seis comunidades autónomas españolas que cuenta con una red sistemática de seguimiento de daños en bosques, plenamente operativa desde 2007, cuando se realizó el primer muestreo del estado sanitario de los bosques extremeños. En el mapa siguiente se pueden ver las parcelas que forman la Red de Sanidad Forestal de Extremadura.

PROPUESTA DE PLAN

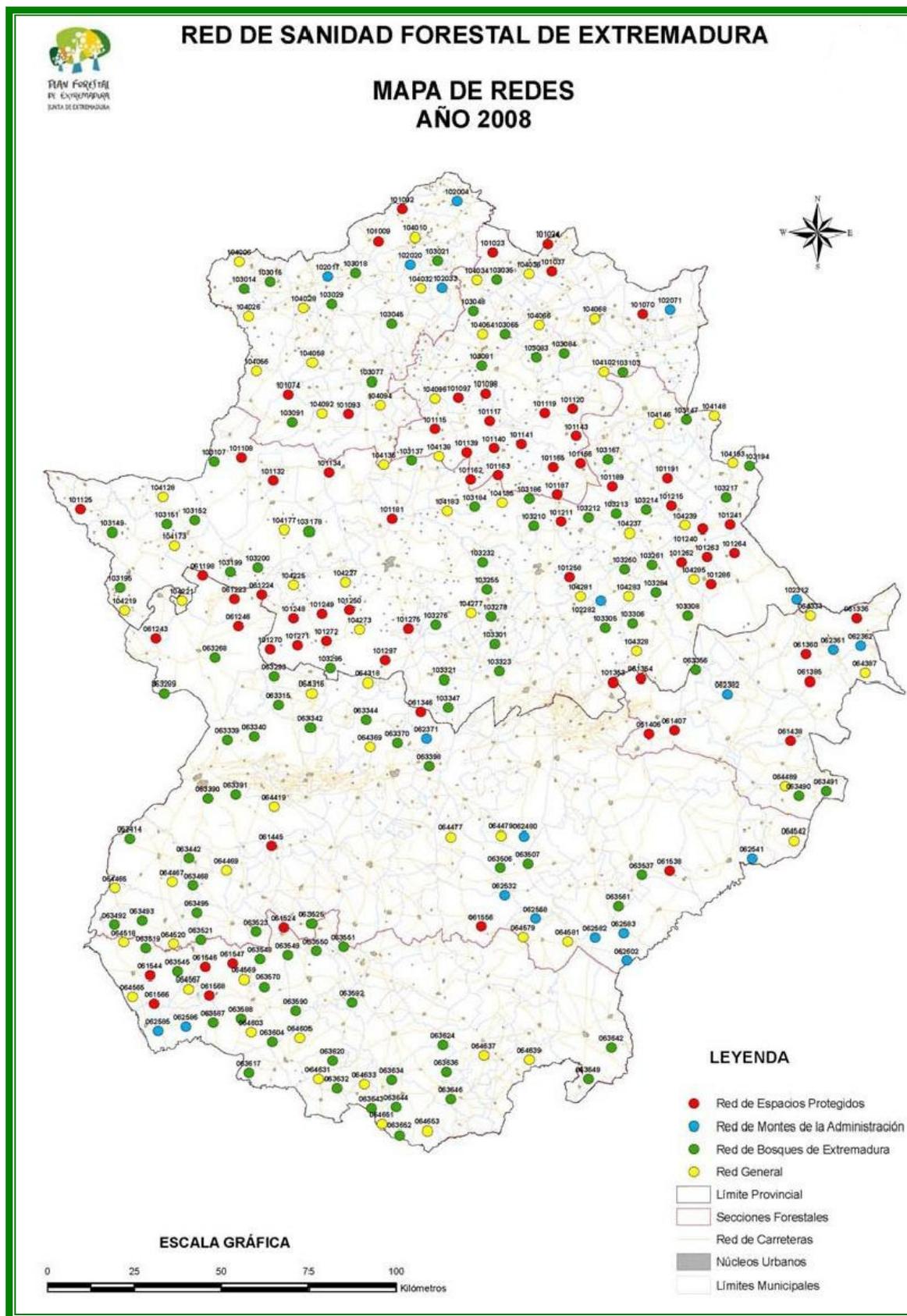


Figura 22. Red de Sanidad Forestal de Extremadura.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

Esta red sistemática cuenta actualmente con 257 puntos de muestreo y está compuesta por cuatro tipos de redes diferentes según la localización geográfica de las parcelas. La distribución es la siguiente:

- **Red de Espacios Protegidos**, formada por 70 parcelas que pertenecen a la Red Natura 2000.
- **Red de Montes de la Administración**: Conformada por 20 puntos incluidos en Montes de la C.A. de Extremadura.
- **Red de Bosques de Extremadura**: Compuesta por 101 parcelas que no pertenecen a estos espacios ni están en la Red CE de Nivel I.
- **Red General**: Formada por 66 parcelas que se encuentran localizadas sobre la malla de la Red CE de Nivel I y que no pertenecen ni a la Red Natura 2000 ni a la Red de Montes de la C.A. de Extremadura.

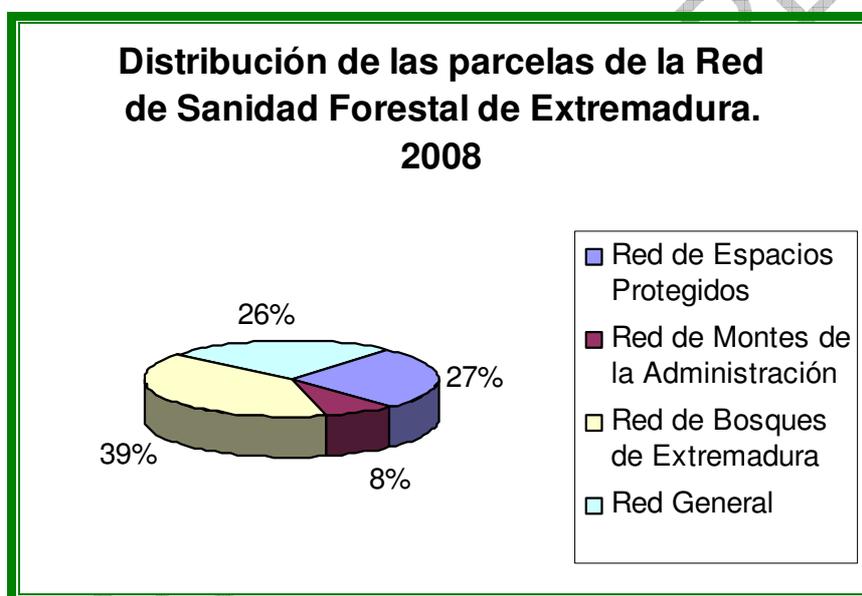


Figura 23. Distribución de las parcelas de la Red de Sanidad Forestal de Extremadura.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

Según los resultados que muestra esta red para el año 2008, la defoliación media total en los bosques extremeños tiene un nivel de daño ligero (18,42%), siendo los principales causantes de la misma los insectos defoliadores y perforadores y la sequía. Asimismo, y parecido a como sucedía en la Red CE de Nivel I, la decoloración media total es prácticamente nula.

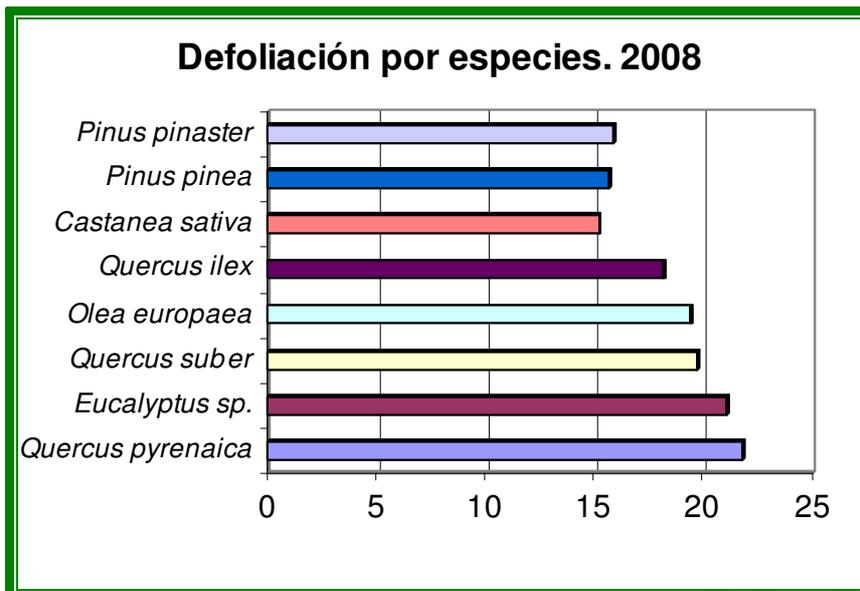


Figura 24. Porcentaje de defoliación por especie.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

En estos momentos no se puede realizar un estudio evolutivo de los datos que sea concluyente, ya que tan sólo se dispone de información de dos años, 2007 y 2008. Sin embargo, en las redes se observa que la defoliación ha aumentado ligeramente y que la decoloración ha experimentado un aumento en *Pinus pinaster* debido a los pies cortados en 2008 a los que se le asigna el máximo valor de decoloración.

En cuanto a los agentes bióticos y abióticos más observados en las parcelas de la Red (ver gráfico adjunto), destaca la sequía, seguida de los insectos perforadores y los hongos de pudrición en tronco y ramas.

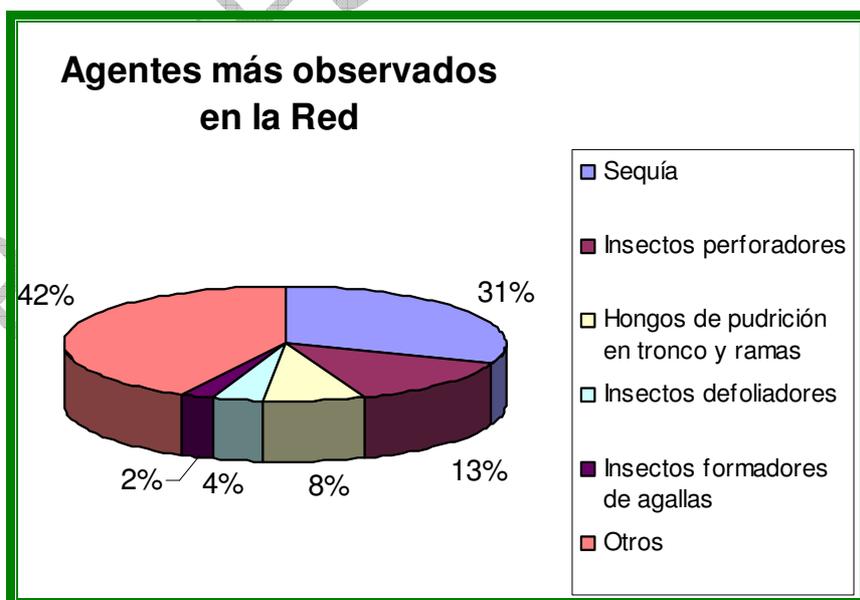


Figura 25. Agentes bióticos y abióticos más observados en la Red de Sanidad Forestal de Extremadura.

Fuente: Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente.

Red local de Monfragüe

En el Parque Nacional de Monfragüe hay una red local de seguimiento con un total de 14 puntos de muestreo, establecida para el seguimiento de este espacio de singular interés. Dicha Red, está compuesta por parcelas de muestreo de diversas especies y formaciones forestales sin representación en otras redes, como es el caso de las alisedas o la madroñera.

Gestión de la sanidad forestal en la región

El seguimiento, vigilancia y actuaciones en materia de sanidad forestal se lleva a cabo entre las dos administraciones competentes: el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente; y el Servicio de Sanidad Vegetal de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural.

Desde la redacción del Plan Forestal, las principales líneas de acción de sanidad, específicamente forestal, llevadas a cabo en Extremadura, han sido, entre otras:

- ✓ Vigilancia y tratamiento de la procesionaria de pino (*Thaumetopoea pityocampa*).
- ✓ Vigilancia sanitaria de las dehesas extremeñas y tratamiento de las plagas detectadas.
- ✓ Estudios, evaluaciones y ensayos de tratamiento realizados contra la "Seca de especies mediterráneas del género *Quercus*" en las dehesas extremeñas.
- ✓ Realización de los correspondientes muestreos periódicos del estado general fitosanitario de los bosques.
- ✓ Participación en proyectos nacionales en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.
- ✓ Desarrollo de campañas de lucha contra plagas (no declaradas oficialmente) en montes propios o gestionados por el Servicio de Ordenación y Gestión Forestal.
- ✓ Visita y asesoramiento cuando se reclamen por parte de cualquier entidad, ya sea pública o no, sobre plagas eminentemente forestales.
- ✓ Colaboración en la determinación y prospección de organismos de cuarentena como el *Fusarium circinatum* o el *Bursaphelenchus xylophilus*.
- ✓ Desarrollo de actuaciones para el control y seguimiento de plagas mediante trampeo de feromonas. Se hace de procesionaria y de otras como perforadores que afectan a pinares (*Ips sexdentatus* y *Tomicus* sp.), a chopos (*Parentrhene tabaniformis*), o que producen daños en brotes y yemas de coníferas en viveros propios (*Rhyacionia buoliana*).
- ✓ Formación y divulgación dentro del Programa de Formación de la Escuela de Administración Pública dirigida tanto a técnicos como a Agentes del Medio Natural; la participación en Jornadas y Congresos de intercambio tecnológico; la elaboración de folletos y trípticos de enfermedades y plagas forestales y la implantación de la Red de Sanidad Forestal de Extremadura.

Otras líneas de acción en materia fitosanitaria forestal son llevadas a cabo por la unidad de Sanidad Vegetal. Entre ellas, está el seguimiento y control fitosanitario del material de reproducción, así como de los viveros privados en los que se obtienen las plantas forestales que se usarán en las plantaciones. Y, a su vez, la inspección del material genético que se introduce en la región procedente de otros lugares, con el control de los individuos y de la documentación asociada a su regeneración.

Plan de lucha contra plagas forestales

El modelo de gestión de las enfermedades y plagas en las masas forestales consiste en un sistema de lucha integrada con tres fases: recopilación de datos de las masas; evaluación del nivel de daño y causas de aparición; y el establecimiento de medidas de control.

La recopilación y tratamiento de los datos de las redes de seguimiento y de las prospecciones particulares que se realizan, determinan la realización de visitas de campo por parte de los técnicos en áreas o puntos afectados. Estos elaboran informes a posteriori, en los que evalúan la necesidad de actuar o no y la definición de los tratamientos a realizar en caso afirmativo.

Los tratamientos para el control y eliminación de las plagas forestales que se realizan en Extremadura son muy variables de unos años a otros, en función de los episodios de la infección y de la disponibilidad presupuestaria anual en la materia.

Además de la lucha integrada, se realizan actuaciones de selvicultura específica fitosanitaria, que consisten, fundamentalmente, en la eliminación de pies o rodales dañados y eliminación de combustibles o cortas de policía, que pueden constituir un foco de infección.

La única plaga forestal que se encuentra dentro del calendario oficial de campañas fitosanitarias a realizar en Extremadura es la **procesionaria del pino** (*Thaumetopoea pityocampa*). El control y vigilancia de esta plaga se ejecuta mediante la coordinación de los dos servicios competentes, el de Ordenación y Gestión Forestal y el de Sanidad Vegetal.

Esta campaña tiene por objeto disminuir las poblaciones de procesionaria para preservar el desarrollo de los pinares, evitando, a su vez, su incidencia en otras formaciones y en la salud de las personas.

La evolución de las superficies tratadas contra la procesionaria del pino es muy variable de unos años a otros, tal y como se puede ver en el siguiente gráfico.

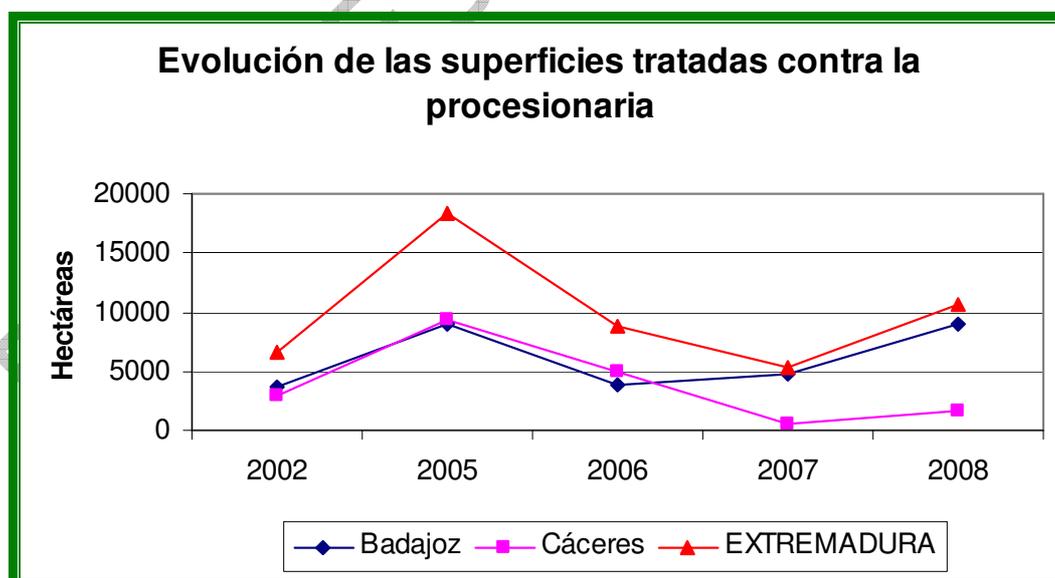


Figura 26. Evolución de las superficies tratadas contra la procesionaria. 2002-2008.

Fuente: Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

Respecto a los tipos de tratamiento que se realizan, son en su mayoría aéreos y utilizan un insecticida químico cuyo principio activo es el Diflubenzurón. En el caso de las zonas que integran el Parque Nacional de Monfragüe, se emplean productos de control biológico, que contienen *Bacillus thuringiensis* var. Kurstaki, cuya especificidad le hace completamente inocuo para el resto de la fauna.

Otras plagas con gran repercusión económica son las que se encuentran **en las dehesas**. Las actividades de vigilancia y defensa de estas formaciones se llevan a cabo con el Programa de Defensa Sanitaria de las Dehesas, a través de las ATRIAS¹⁰ (Asociaciones para Tratamientos Integrados en Agricultura), instrumento creado en 1983 con el fin de aplicar técnicas de lucha integrada mediante la formación de especialistas, y del Servicio de Sanidad Vegetal. Este programa realiza actividades de asesoramiento técnico, seguimiento del estado sanitario de las dehesas y de las principales plagas que le afectan mediante estudios y prospecciones, colaboraciones en estudios de seca y tratamiento de las principales plagas, como son la palomilla (*Tortrix viridana*) y otras orugas defoliadoras, cerambícidos y perforadores de bellotas.

En el caso de la lucha contra la culebrilla del corcho, se está desarrollando un convenio con SPCAM¹¹ y el CSIC con el fin de sintetizar una feromona atrayente útil contra esta plaga.

En el resto de plagas y enfermedades que afectan a las masas forestales extremeñas, muchas de ellas con menor repercusión económica, no se realizan tratamientos, aunque sí se produce un seguimiento por si fuera necesario actuar frente a elevadas tasas de infección o infestación.

Inversión realizada.

Respecto a la **inversión** que se ha realizado en el periodo 2000-2007 en materia de sanidad forestal, esta ha sido de 435.570 €, lo que supone un **gasto medio anual de 54.446,25 €**¹².

Aproximadamente esto representa el 26% de las inversiones previstas para el primer periodo de aplicación del Plan. Y considerando los gastos en tratamientos de procesionaria del pino, sufragados por el Servicio de Sanidad Vegetal, esta inversión se elevaría hasta alcanzar un 30% de lo previsto.

Estas inversiones no han sido estables ni constantes a lo largo del periodo de revisión del Plan Forestal de Extremadura, principalmente debido al carácter de emergencia que tienen muchas de las actuaciones en materia de sanidad forestal.

¹⁰ Son agrupaciones de propietarios que persiguen la defensa de sus propiedades frente a plagas y enfermedades, mediante un sistema de asesoramiento subvencionado por la administración que orienta y recomienda tratamientos integrados.

¹¹ Servicio de Protección de los Montes contra Agentes Nocivos. Dirección General del Medio Natural y Política Forestal (MARM).

¹² Los datos sólo son los correspondientes al Servicio de Gestión y Ordenación Forestal.

IV.3.2. Síntesis del diagnóstico integrado sobre la sanidad forestal

Una vez analizada la situación de la sanidad forestal en la región, se establece a continuación un diagnóstico que integra las principales conclusiones emanadas de la evaluación técnica y social realizada con los gestores de la administración y los principales agentes sociales durante el proceso de revisión del Plan Forestal.

No existen convenios específicos de colaboración con las regiones limítrofes

Extremadura limita con tres comunidades autónomas y con Portugal, sin embargo, no posee ningún tipo de convenio específico relativo al control de enfermedades y plagas con ninguna de ellas.

Al igual que en incendios forestales, aunque en menor medida, la colaboración entre comunidades existe, pero no de forma específica y sin protocolos¹³ establecidos de actuación conjunta.

Hay adecuadas redes de seguimiento, que muestran el buen estado sanitario de los bosques de la región

La región cuenta con tres redes de seguimiento de daños. Además de la europea, posee una red autonómica, plenamente operativa desde 2007, y una red local en el Parque Nacional de Monfragüe.

Los datos obtenidos en las redes de seguimiento y las prospecciones de vigilancia, muestran que el estado sanitario de las masas forestales es bueno en general, indicando que los mayores problemas están causados por insectos defoliadores y ataques puntuales de ciertos patógenos.

La dehesa presenta importantes amenazas sanitarias

La mayor preocupación social y económica en relación a los problemas fitosanitarios se encuentra en las formaciones de dehesa, el paisaje más importante cualitativa y cuantitativamente en Extremadura.

Entre los problemas que afectan directamente al arbolado se encuentran: la "seca" de *Quercus*, la "culebrilla del corcho" (la de mayor perjuicio económico) y los perforadores de bellotas, todo ello unido a la falta de regeneración.

La gran superficie que ocupa la dehesa, así como la característica de una propiedad mayoritariamente privada, dificulta el estudio, seguimiento y tratamiento de las enfermedades y plagas en estas masas forestales. Esta falta de investigación y control de estas afecciones, es lo que denuncian principalmente los sectores de la sociedad implicados.

Actualmente la forma más eficaz de gestionarlas es a través de la asociación de propietarios en ATRIAS, que estudian, vigilan, llevan un control y realizan tratamientos sobre las plagas más importantes. Sin embargo, solamente el 12% de la superficie de dehesa se encuentra agrupada en ATRIAS.

¹³ Sólo existen protocolos de actuación por emergencia, derivados de las consideraciones a nivel europeo y nacional para los organismos de cuarentena.

Es necesario reforzar la sanidad forestal en Extremadura

La gestión de la sanidad forestal en Extremadura se comparte entre los dos servicios que tienen esta competencia, copando entre ellos gran parte del control y seguimiento de toda la sanidad forestal de la región. Asimismo, los recursos que estos servicios tienen para llevar a cabo el trabajo son muchas veces escasos, lo que impide realizar el seguimiento y control adecuado de todas las líneas de trabajo.

Por una parte, aunque existe un control específico y una legislación europea y nacional muy estricta, se consideran insuficientes los medios adscritos al control sanitario del material genético que se emplea así como de las inspecciones de la entrada, movimiento y uso de plantas y sustratos en las plantaciones y repoblaciones. Sobre todo sería necesario un seguimiento posterior al uso de plantas forestales en repoblaciones.

Por otro lado, el colectivo de Agentes del Medio Natural tiene muchas veces que realizar evaluación y seguimiento, tanto de la presencia de plagas como de las actuaciones de control que se realizan, para lo que muchas veces no está adecuadamente formado en esta materia.

Asimismo, se percibe una falta de formación e información de los propietarios en cuanto a tratamientos selvícolas, técnicas de control de plagas y relación con pérdidas en las explotaciones forestales y agroforestales.

Los tratamientos selvícolas preventivos son escasos

El abandono de las zonas rurales, la escasa silvicultura y la incidencia de los incendios forestales, provocan la acumulación excesiva de biomasa así como el debilitamiento de las masas, propiciando el establecimiento de organismos dañinos en las masas forestales.

El estado sanitario de ciertas formaciones forestales extremeñas, como los tallares de quercíneas, masas de frondosas en alta densidad, repoblaciones monoespecíficas con escasez de tratamientos selvícolas, dehesas poco densas y con problemas de envejecimiento, hace que estas sean propicias a sufrir ataques de organismos patógenos.

Esto se une a la escasa formación e información en materia de sistemas selvícolas y de control de plagas que tienen los propietarios forestales, dando lugar tanto a un insuficiente uso de los métodos de prevención como a su incorrecta aplicación.

Asimismo, según el IFN, en la región extremeña se realizan escasos tratamientos selvícolas y preventivos, que ayudarían a mantener una buena salud en los bosques, y que evitarían o minimizarían los daños causados por plagas y enfermedades.

En el proceso de participación social, se ha manifestado la percepción de un escaso control y tratamientos realizados en terrenos de particulares y de ayuntamientos, que comprenden más del 90% de la superficie forestal. Además, los técnicos han destacado que el movimiento incontrolado, y sin desinfección adecuada, de maquinaria de unos montes a otros, puede favorecer el esparcimiento de ciertas plagas y enfermedades.

Se percibe por parte de los agentes sociales una desinformación del estado de las masas forestales extremeñas

En el proceso de participación pública se ha puesto de manifiesto que existe un desconocimiento por parte de la sociedad del estado de salud de los bosques de la región y de los tratamientos selvícolas, técnicas de seguimiento y control de plagas que se realizan. Asimismo, esta falta de información se entremezcla con cierta percepción negativa hacia los tratamientos empleados.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

La sociedad en general no percibe la sanidad forestal como un problema importante que ponga en riesgo el mantenimiento del medio natural. Mientras que a los que les afecta más directamente, como agentes del sector, propietarios forestales y técnicos que llevan a cabo la gestión, estiman que la salud de los bosques es de vital importancia para su supervivencia.

La síntesis e integración del diagnóstico técnico, administrativo y social efectuado anteriormente, se resume en el cuadro adjunto.

RESUMEN DIAGNÓSTICO SANIDAD FORESTAL

CARENCIAS Y NECESIDADES

- ✓ La procesionaria es la única plaga de carácter eminentemente forestal incluida dentro del calendario oficial de campañas fitosanitarias en Extremadura.
- ✓ La planificación y aplicación de los tratamientos de control se deben considerar en consonancia a otros usos del monte.
- ✓ El personal asignado a la sanidad forestal es insuficiente, llevando la mayor parte de los trabajos de control empresas temporales y ajenas a la administración.
- ✓ La guardería forestal requiere una adecuada formación en materia de sanidad forestal, para implicarse en su seguimiento y control.
- ✓ La cartografía forestal existente no es suficientemente adecuada para el desarrollo de planes de actuación fitosanitarios.
- ✓ Existe una escasa superficie de dehesa agrupada en ATRIAS.
- ✓ La población extremeña no tiene o recibe una información parcial del estado de sus masas forestales.
- ✓ Falta una mayor investigación en el control eficiente, específico y económico de las plagas y enfermedades.

RIESGOS Y AMENAZAS

- ✓ La sanidad forestal está normalmente supeditada a la sanidad vegetal agraria.
- ✓ El estado sanitario de ciertas formaciones forestales es un riesgo frente al ataque de patógenos.
- ✓ La falta de medios para el seguimiento de las plantaciones, de la entrada de sustratos, etc., conlleva el riesgo de entrada de plagas y enfermedades.
- ✓ Los problemas fitosanitarios se han agravado debido al abandono de tierras, a malas prácticas agroforestales, a los incendios forestales, a la escasa selvicultura que se realiza, al movimiento de maquinaria sin desinfectar, etc.
- ✓ La presión antrópica en ciertas zonas puede potenciar el debilitamiento de las masas y por consiguiente aumentar el efecto negativo de las enfermedades y plagas.
- ✓ La dehesa extremeña está amenazada por importantes problemas fitosanitarios que afectan directamente a su regeneración y arbolado.
- ✓ Las alteraciones climáticas agravan la incidencia de enfermedades y plagas, así como el debilitamiento de las masas.
- ✓ No existen convenios de colaboración en materia de control de enfermedades con las comunidades autónomas limítrofes, ni con Portugal.
- ✓ Existe una percepción de falta o escasez de tratamientos preventivos y de control en terrenos de particulares y de ayuntamientos.

POTENCIALIDADES Y FORTALEZAS

- ✓ La ley nacional de Sanidad Vegetal (Ley 43/2002), es una buena base para desarrollar una ley regional que cubra los aspectos relativos a plagas y enfermedades forestales.
- ✓ Extremadura es una de las seis comunidades que poseen una red autonómica de seguimiento de daños, completamente operativa desde 2007.

RESUMEN DIAGNÓSTICO SANIDAD FORESTAL

- ✓ En base a los datos de las redes de seguimiento, el estado general de salud de las masas extremeñas es bueno.
- ✓ Actualmente se están realizando estudios de investigación sobre la "seca".

RETOS Y OPORTUNIDADES

- ✓ El fomento de la diversidad estructural y específica de los paisajes forestales contribuye a reforzar la resistencia y autodefensa de los montes.
- ✓ La potenciación de la gestión forestal sostenible, que tiene entre sus objetivos la salud y vitalidad de los montes.
- ✓ Existen líneas de investigación en materia de sanidad forestal, que bien aplicadas y desarrolladas, darán una oportunidad para la mejora de las actuaciones de seguimiento, control y tratamientos.
- ✓ A nivel técnico y sectorial se valora la necesidad de potenciar la buena salud de los bosques.

IV.3.3. Objetivos específicos para la defensa de la sanidad forestal

Los objetivos principales contenidos en el Plan original al respecto de la sanidad vegetal que siguen vigentes, son:

- ✓ Desarrollo y mejora del sistema de control y vigilancia de plagas.
- ✓ Minimización de los daños causados por agentes bióticos y abióticos, mediante tratamientos adecuados y respetuosos con el medio ambiente.
- ✓ Avance en el estudio y divulgación de la sanidad forestal en Extremadura.
- ✓ Fomento de las actuaciones preventivas y de control de plagas y enfermedades entre los propietarios de terrenos forestales no gestionados directamente por la Junta de Extremadura.

Estos objetivos se adaptan y acomodan al análisis y diagnóstico integrado de la presente revisión, especificándose a través de los siguientes **objetivos particulares**:

- ✓ Alcanzar la coordinación y colaboración entre los organismos públicos competentes de la gestión de la sanidad forestal.
- ✓ Ampliar y mejorar los **sistemas de prospección** que permitan la **detección temprana** de los daños y agentes patógenos en las masas forestales de la Comunidad de Extremadura.
- ✓ Potenciar las **medidas preventivas** frente a los métodos de control.
- ✓ Mantener y especificar los **controles** de plagas y enfermedades forestales, potenciando el control biológico.
- ✓ Aumentar el **grado de información** sobre el estado de salud de los montes de Extremadura.
- ✓ Fomentar el asesoramiento y las actuaciones preventivas y de control a nivel de **asociaciones, entidades locales, etc.**

Para alcanzar los objetivos principales previstos se desarrolla a continuación una posible estrategia regional de defensa de la salud de las masas forestales, concebida con un horizonte a largo plazo. En el marco de la misma, y en base a los objetivos específicos planteados, se articularán y programarán, a corto y medio plazo, las iniciativas, medidas y propuestas de actuación para el periodo de revisión y de aplicación del Plan.

IV.3.4. Estrategia futura para la defensa de la sanidad forestal

La estrategia regional de defensa de la salud de los montes debe marcar las pautas a medio y largo plazo para la protección del medio forestal. Esta se concibe mediante una estrategia de prevención, seguimiento y control y unos sistemas y procedimientos de investigación, documentación y evaluación de las acciones. Todo ello en el marco de mecanismos de normalización, colaboración y coordinación entre las administraciones y agentes implicados.

Hay que considerar que, según se indica en el capítulo IV "Sanidad y genética forestal" de la Ley 43/2003, de Montes, las comunidades autónomas adoptarán medidas de vigilancia, localización y extinción de focos incipientes de plagas, debiendo informar al respecto al órgano competente de la Administración General del Estado por si pudiera verse afectada la sanidad general de los montes españoles. Asimismo, se hace referencia al hecho de que, en materia de sanidad forestal, se cumplirá con lo establecido en la Ley 43/2002, de sanidad vegetal.

En este sentido, y en cumplimiento con la legislación vigente, se establecen protocolos y directrices de actuación, mecanismos de prospección y seguimiento, actuaciones de prevención fitosanitaria y acciones de control de plagas y enfermedades forestales.



Coordinación y colaboración administrativa y fomento del asociacionismo de propietarios

Dada la importancia de los ecosistemas forestales de la región y la evolución de las amenazas que suponen las plagas y enfermedades para su mantenimiento, se plantea la **creación de una unidad administrativa de Sanidad Forestal**. Esta unidad, ya planteada en el marco institucional y administrativo, se esboza dentro de la necesidad de establecer una gestión y un control más eficaz y específico en el ámbito forestal, siempre dentro de una colaboración cooperativa plena con la unidad de Sanidad Vegetal, sobre todo en el ámbito del paisaje agroforestal de la dehesa.

En este marco se desarrollarán protocolos de colaboración y de coordinación entre estas unidades, para permitir el trabajo conjunto, sobre todo en el adecuado seguimiento y control de las afecciones, para el establecimiento de sistemas de comunicación, colaboraciones en la investigación de plagas y enfermedades, y establecimiento de un dinámico sistema de comunicación en los tratamientos efectuados.

Asimismo, por el movimiento libre de agentes patógenos e inducidos por el de mercancías y productos, se podrán establecer protocolos y convenios de colaboración administrativa con las comunidades colindantes y promover su adopción con la vecina Portugal en materia de sanidad forestal o dentro de convenios de defensa forestal general. En estos se establecerán las medidas de actuación conjunta para la prevención, seguimiento y tratamiento de enfermedades y plagas que a gran escala puedan darse; así como el intercambio de información y de conocimientos.

En materia de colaboración en defensa sanitaria, se incluye la renovación de la coordinación entre la administración y los propietarios privados, para aumentar la eficacia en los sistemas de detección, seguimiento y control de plagas y enfermedades forestales.

En este marco, la administración seguirá impulsando las ATRIAS, su creación y asesoramiento con orientaciones y recomendaciones de los tratamientos integrados adecuados a realizar; así como fomentará otros tipos de asociacionismo entre propietarios.

De esta forma, la administración podrá realizar conjuntamente un adecuado asesoramiento a estas asociaciones en materia de prospecciones, seguimientos y control de enfermedades de forma integral; de tal forma que la agrupación de superficies mejorará la eficacia de las actuaciones.

Normalización de las acciones de vigilancia, prevención y defensa de la salud de los bosques extremeños

Al igual que casi todas las acciones que se tienen que llevar a cabo en el medio natural y forestal, una correcta normalización de las actuaciones en materia fitosanitaria es el paso más apropiado para conseguir una adecuada salud de los bosques extremeños.

Esta normalización de las acciones de seguimiento, prevención y defensa sanitaria forestal se podrán realizar a través de la generación de protocolos, manuales técnicos o directrices, tanto en el marco de gestión pública como de los propietarios privados.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

En estos referentes se incluirán las pautas, criterios e instrumentos sobre cómo realizar el seguimiento, prospección, evaluación y control de las distintas plagas o enfermedades, así como de la silvicultura preventiva a aplicar a cada formación forestal, de las especies o variedades más resistentes a las enfermedades a la hora de incorporarlas a repoblaciones, de las formas de eliminación de los restos vegetales, etc.

Estas consideraciones se enmarcan dentro de la normalización de referentes técnicos y facultativos que se presentan en el Modelo de Referentes del anexo 4, para la planificación, ordenación y gestión sostenible del medio natural y forestal.

Además, se plantea, tal y como se indicó en el Marco Legal Estratégico, una revisión y adecuación de la Ley de la Dehesa así como un Plan Integral de la Dehesa, en la cual se actualizarán los aspectos relativos a la sanidad y tratamientos de este paisaje tan importante en la región extremeña.

Acciones de prevención

En sanidad forestal se potenciarán las actuaciones preventivas frente a los tratamientos de control, en base a evitar las pérdidas de masas forestales y la afección a otros organismos y a la salud humana.

Es por ello que se podrá fomentar la adecuación de los tratamientos selvícolas en función de la masa en la que se desarrollen; así como el uso de especies autóctonas y obtención de masas pluriespecíficas y pluriestratificadas que resulten más fuertes frente al ataque de agentes nocivos. Estos aspectos se contemplan con más profusión en el programa de restauración y mejora del medio natural (PEV3).

Por otra parte, se potenciará la rigurosidad en el control y seguimiento de la entrada de material biológico en la región, aumentando los controles que verifican la entrada y uso del material forestal de reproducción, los sustratos y otros.

Asimismo, se incrementarán los rodales, fuentes de selección de material genético y el estudio de la resistencia de las especies a plagas y enfermedades, de tal forma que el material forestal de reproducción que se utilice sea más adecuado a las características de las zonas en las que se introduzca.

Vigilancia, seguimiento y control de la salud de los bosques extremeños

Se mantienen, optimizan sus resultados y se van adecuando a las exigencias internacionales las actuales redes de seguimiento existentes en la región: la red europea, la autonómica y la local de Monfragüe.

Además de estos sistemas de seguimiento y vigilancia se optimizarán los controles de ciertos patógenos, a través de las prospecciones de los organismos de cuarentena declarados a nivel europeo, como es el caso del nematodo del pino, así como de inspecciones conjuntas con las regiones limítrofes de las afecciones que así se declaren.

Al mismo tiempo, se realizarán prospecciones puntuales en zonas de especial interés tanto por su uso recreativo y social, como ecológico. Así se irán implementando controles que cubran todos los paisajes forestales de la región, sobre todo hábitats locales de gran singularidad, árboles singulares, etc.

Las actuaciones de prevención y seguimiento se complementarán, cuando sea necesario, con las actuaciones de control y defensa adecuadas. En función de las afecciones detectadas, se evaluará la necesidad de actuación directa o indirecta, el método de ataque a ejecutar y los patrones de vigilancia y seguimiento de los trabajos que se lleven a cabo.

La prevención y el uso de los métodos biológicos de control primarán sobre otros menos selectivos, sobre todo en las zonas de alto valor ecológico. Para ello, se estimulará el desarrollo de investigaciones para mejorar los tratamientos de plagas y enfermedades.

Información y divulgación del estado sanitario de las masas forestales de la región

La información relativa a la vigilancia, seguimiento y control de las afecciones sanitarias se recogerá de forma conjunta en una base de datos para todas las actuaciones que se realicen en la región. Esta podrá ser específica o formar parte del sistema general de información y estadística sobre el medio natural y forestal.

Así, con los datos que se obtengan de las redes de seguimiento y prospección se podrán extraer patrones comunes de afección, en relación con condiciones fisiográficas, climatológicas, etc., que sirvan para adecuar futuras actuaciones sobre el medio.

Asimismo, se podrá llegar a tener un mapa de enfermedades y plagas detallado en la región, y de las actuaciones que se han llevado a cabo, contrastando los niveles de afección a lo largo del tiempo, pudiendo así ir ajustando límites más específicos de actuación.

Además, con este sistema se podrá dar completa información sobre las medidas de vigilancia, localización y extinción de focos realizadas al órgano competente de la Administración General del Estado.

En cuanto a la información y divulgación al público en general, se podrán incluir temas de sanidad forestal en las campañas periódicas de información y divulgación sobre el medio natural, que realice la administración de la región.

Del mismo modo, se podrán incorporar líneas específicas de sanidad forestal en la educación ambiental, de forma que se eduque a la sociedad sobre las acciones que se llevan a cabo en esta materia, mejorando la percepción que sobre los tratamientos fitosanitarios se tiene.

A su vez, se potencia que los propietarios particulares tengan acceso a una educación y formación adecuada en temas relacionados con el sector, entre los cuales se incluirían las medidas preventivas y de conocimiento de las enfermedades y plagas que puedan afectar a las masas forestales.

IV.3.5. Líneas y medidas de actuación del subprograma de sanidad forestal

La planificación de las actuaciones en materia de defensa de la sanidad forestal está condicionada a numerosas contingencias, del mismo modo que ocurre en el caso de los incendios forestales.

Es por ello, que las actuaciones planteadas y presupuestadas en el presente apartado, se basan en una media de necesidades previstas, sin que se pueda especificar su medición exacta. Y, de forma general, la planificación presupuestaria de este subprograma supone poco más del 0,5% del total.

Contemplando estos aspectos y a fin de cumplir con los objetivos propuestos conforme a la estrategia diseñada, se propone a continuación la programación de las medidas y actuaciones previstas para la mejora de la sanidad forestal de los ecosistemas forestales de la región.

SPEV2.3.1. Mejora de los protocolos y directrices de actuación

En los aspectos de sanidad forestal hay diversos actores implicados, que van desde los agentes sociales (propietarios de terrenos, empresas, productores de fitosanitarios, ganaderos, viveristas, universidades, etc.), a las administraciones y entidades públicas (ministerios, consejerías, ayuntamientos, etc.).

La primera línea de actuación propuesta pretende conseguir una colaboración eficiente y efectiva entre los diversos organismos encargados de los temas relativos a la sanidad forestal en la región, así como conseguir un impulso a la normalización de las actuaciones en esta materia.

i. Elaboración de protocolos de actuación entre servicios

Sería conveniente disponer a nivel administrativo de una unidad de sanidad forestal, independiente del Servicio de Sanidad Vegetal, más específica hacia las necesidades de sanidad forestal. La creación y dotación de personal de esta unidad ya está contemplada en el marco administrativo e institucional.

En este marco, se establecerán protocolos de actuación entre las unidades de Sanidad Vegetal y de Sanidad Forestal, tanto para la vigilancia, seguimiento, control y planes de lucha contra plagas y enfermedades forestales, como para intercambio de conocimientos y coordinación en las investigaciones.

Este protocolo o protocolos deberán integrar directrices específicas en la dehesa para la prospección, seguimiento y/o control de la misma, dado su carácter agroforestal e intereses medioambientales y paisajísticos.

ii. Establecimiento de directrices de prevención, prospección, seguimiento y control.

Se favorecerá el establecimiento de unas directrices de actuación de vigilancia, seguimiento y control, tanto de las plagas y enfermedades existentes actualmente como para las incipientes y los organismos ya declarados como nocivos a nivel internacional.

- ✓ Prevención. Estableciendo directrices que indiquen los tipos de selvicultura preventiva para cada tipo de masa forestal, las especies o variedades más resistentes a enfermedades comunes, técnicas de eliminación de residuos, trampas de feromonas, modo de proceder para la eliminación de masas o individuos afectados, etc.
- ✓ Prospección, seguimiento y control de plagas y enfermedades actualmente existentes. Estas directrices indicarían el tipo de vigilancia y seguimiento periódico o anual de patógenos (procecionaria, seca, grafiosis, chancros, perforadores, etc.), estableciendo rangos y límites de aviso y de control; para posteriormente efectuar los tratamientos, biológico en primer lugar y químico posteriormente. También servirán para establecer el nivel de especificidad requerido por patógenos y por tipo de formación y hábitat.
- ✓ Prospección, seguimiento y control de plagas y enfermedades nuevas. En este caso las actuaciones se dirigen principalmente a la recopilación de información, investigación, seguimiento y evolución de plagas en zonas limítrofes a nuestra región, con medidas de control de las intrusiones y de los efectos de las mismas.

SPEV.2.3.2. Fortalecimiento de los mecanismos de prospección y seguimiento

Esta línea de acción está destinada al mantenimiento y mejora de las prospecciones que se realizan y de la vigilancia y seguimiento de las enfermedades, plagas o agentes nocivos.

i. Mantenimiento y refuerzo de las redes de seguimiento

Se continuará con el mantenimiento y refuerzo de las redes de seguimiento, tanto la red europea como la autonómica, adecuándolas a las necesidades que vayan surgiendo, como implementando más controles de la contaminación en zonas forestales o de los efectos del cambio climático en las masas forestales.

Con los datos que se obtengan de estas redes se podrán realizar estudios de la evolución del estado sanitario de los montes de la región, obteniendo una visión del comportamiento de las masas en función de la localización, de la diversidad de las formaciones, de la afección de las condiciones climatológicas, etc.

ii. Potenciación de las ATRIAS y otras asociaciones

Dada la importante superficie forestal perteneciente a propietarios privados y a entidades públicas locales, es necesaria la potenciación del asociacionismo, para que estas asociaciones puedan realizar las adecuadas labores de prospección y seguimiento de las enfermedades y plagas forestales en sus terrenos.

Así, se seguirá impulsando la agrupación de propietarios particulares de dehesas en ATRIAS, a través de convenios más específicos, y se favorecerá el asociacionismo de propietarios forestales.

En las actividades de asesoramiento técnico, por parte de la administración, a las asociaciones de propietarios forestales, así como a particulares, se incluirán los programas de seguimiento del estado fitosanitario, así como las técnicas de lucha integrada para su aplicación en los paisajes naturales y forestales.

iii. Seguimiento específico de agentes patógenos

Los cambios fitosociológicos y alteraciones estacionales o climáticas que se están produciendo en los últimos tiempos, promueven el movimiento y la aparición de nuevas plagas y enfermedades.

Para la adecuada vigilancia y rápida actuación, se seguirán realizando prospecciones puntuales de determinados agentes nocivos, tanto incluidos en los organismos de cuarentena declarados a nivel europeo como los que así se consideren a nivel nacional y autonómico.

En la región actualmente se seguirá con las prospecciones de *Bursaphelenchus xylophilus* (nematodo del pino), así como con el seguimiento y control específico sobre la 'seca' de la encina y otras especies del género *Quercus*.

iv. Otros refuerzos en las acciones de prospección y seguimiento

Se mantendrán y reforzarán otras acciones de vigilancia y seguimiento, entre otras se pueden considerar:

- ✓ Revisión periódica del estado fitosanitario de las áreas recreativas, para salvaguardar las afecciones a la salud humana que puedan producirse por plagas y enfermedades forestales.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

- ✓ Control fitosanitario de árboles singulares, para salvaguardar su conservación se requiere un tratamiento especial en cuanto a prevención y tratamiento de daños, ya que muchos de estos individuos, de gran edad o tamaño, presentan una capacidad de respuesta menor frente a ataques de plagas y enfermedades. En consecuencia, se estima necesario la realización periódica de inspecciones a estos ejemplares.
- ✓ Mejora en las evaluaciones previas a los tratamientos. Si se normalizan las visitas de campo de los técnicos se mejorará la evaluación de la conveniencia de actuar y los tratamientos a realizar. Se podrán marcar las pautas de visitas y el contenido mínimo y aspectos a destacar en los informes. De esta forma se mejorará la toma de decisiones en previsión de las consecuencias de la aplicación del control integrado de plagas y enfermedades.

v. Impulso a la investigación y divulgación

Se continuarán y complementarán las líneas de investigación actuales, sobre todo las centradas en afecciones de nuevo orden o de relevante importancia social, económica o ecológica.

En este aspecto se podrá reforzar la línea de investigación de la "seca"; así como el desarrollo de técnicas de control más eficaces, específicas y respetuosas con el medio ambiente.

Para el desarrollo de esta línea de actuación sería conveniente el desarrollo y continuidad de la colaboración con el laboratorio del departamento de Plagas y Enfermedades Forestales de la Universidad de Extremadura.

Estas líneas de investigación se complementarán con las adecuadas labores de divulgación técnica y ensayos de tratamientos en colaboración con los propietarios de los terrenos afectados.

Para la adecuada divulgación de las actividades de vigilancia, prevención y control de las enfermedades y plagas, así como de la investigación, se potenciará la creación de un boletín específico de sanidad forestal o la inclusión de un apartado forestal en el boletín de sanidad vegetal.

SPOV.2.3.3. Refuerzo de las medidas de prevención sanitaria

Esta línea de actuación está encaminada a las medidas de prevención que eliminen o minimicen la aparición de plagas y enfermedades, de manera que con un control efectivo se reduzcan los costes económicos de tratamientos posteriores y que la supervivencia de las masas sea mayor.

i. Impulso a la selvicultura preventiva

Se fomentará el uso de la selvicultura para mejorar el estado sanitario de las masas forestales, eliminando pies o rodales afectados por plagas o enfermedades, y procediendo a su retirada del monte en los casos que puedan constituir un foco de infección.

Estas actuaciones que tratan de mejorar el estado general de las masas, como ocurre con la mejora de la regeneración en las dehesas para prevenir la "seca", están integradas en las labores culturales que se reflejan en el programa de restauración y mejora (PEV3).

ii. Impulso de las medidas de control fitosanitario del material genético

Se deben continuar impulsando las medidas en cuando a selección, utilización y seguimiento del material genético que se utilice en la región, tanto para plantaciones, acciones selvícolas o simplemente conservación.

Así a la hora de realizar estas acciones, la administración tendrá en cuenta la selección de material forestal de reproducción adecuado a las características de la zona donde se va a introducir, la genética de ecotipos y las especies resistentes a los agentes más virulentos. Además, sería necesario realizar un protocolo de seguimiento de las repoblaciones o plantaciones realizadas con este material.

Estas acciones y sus resultados se traspasarán y divulgarán a los propietarios particulares y entidades locales, así como un adecuado asesoramiento para su realización.

Además, se impulsará conseguir un control total de la introducción de especies o materiales biológicos en la comunidad. Sería interesante establecer un protocolo con especificación del tratamiento y seguimiento que debe tener el material forestal de reproducción, junto con el movimiento de sustratos, contenedores, etc. que este conlleva. Por ello, se continuará con la práctica de la cuarentena del material procedente de otras zonas, la necesidad de tener el pasaporte fitosanitario en vigor, etc.

Estas medidas y previsiones se incorporan en la línea de actuación correspondiente al material de reproducción del programa de restauración y mejora (PEV3).

SPEV.2.3.4. Consolidación del control de plagas y enfermedades

Aunque las medidas de prevención realizadas en la línea de actuación anterior sean efectivas, muchas veces las plagas o enfermedades alcanzan unos niveles que exigen el desarrollo de tratamientos de control o lucha.

i. Dinamización en la lucha contra plagas y enfermedades

En los casos que sea necesario, se continuará realizando una lucha efectiva de las plagas y enfermedades a través de procedimientos mecánicos, químicos y biológicos, como la eliminación de los focos; la colocación de árboles cebo; las trampas de feromona (que se usan tanto para la prospección como para el control de plagas); la utilización de productos químicos, procurando que estos sean lo más específicos posible y de baja toxicidad; la aplicación de productos biológicos, etc.

En esta lucha, y siempre dentro del margen de la seguridad, se promoverá el control biológico de las plagas. Para ello, se requerirá un mayor estudio de las plagas y de sus condiciones, así como de la zona afectada, para decidir si fomentar la presencia de sus enemigos naturales en ese momento y en esas condiciones. De esta forma se conseguiría un ataque más selectivo y específico, respetuoso con otros organismos y el medio ambiente.

ii. Mantenimiento y potenciación de planes de lucha integrada

En materia de sanidad forestal, se reforzarán las capacidades para conseguir elaborar planes de lucha integrales más efectivos, a través de las actuaciones preventivas, la vigilancia y seguimiento, la evaluación de las afecciones y las acciones de control. Para ello se propone:

- ✓ Mantener el plan de lucha integrada contra la procesionaria del pino.

Se continuará con el plan de lucha contra la procesionaria, para que siga potenciando el buen estado y desarrollo de los pinares de la comunidad.

PLAN ESTRATÉGICO FORESTAL DE EXTREMADURA

La superficie anual que se tiene que tratar es muy variable, en función de la intensidad de la plaga y la disposición de las zonas a tratar. Para la realización de tratamientos de control se suelen utilizar insecticidas de baja toxicidad, principalmente por medios aéreos y terrestres en menor medida.

- ✓ Impulsar otros planes de lucha contra plagas y enfermedades forestales.

Se impulsa el desarrollo de otras campañas fitosanitarias, estas con un carácter más puntual o periódico, siempre que los seguimientos y prospecciones así lo estimen conveniente.

Aquí se englobarán todos aquellos tratamientos secundarios que se realizan para la preservación, buen desarrollo y adecuada producción de las masas extremeñas.

iii. Reafirmación del asesoramiento y tratamiento en terrenos de propiedad particular

La administración extremeña impulsará la orientación y verificará la planificación de los tratamientos en masas forestales de montes de gestión privada o de entidades locales, asesorando de acuerdo con las condiciones de la lucha integrada.

Para ello, se apoyará en los sistemas de extensión forestal, así como en el asesoramiento directo que realice a las ATRIAS y a asociaciones u organismos de propietarios o gestores privados.

Asimismo, en las partidas de subvenciones y ayudas a la gestión forestal sostenible, se incluirán fondos enfocados a los cuidados, tratamientos preventivos y de control fitosanitario en predios particulares.

PROPUESTA DE PLAN

IV.4. RESUMEN Y PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL PEV2: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL

SUBPROGRAMAS, LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y MEDIDAS	PRIORIZACIÓN
SPEV2.1. Subprograma Estratégico de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal de Extremadura	
SPEV2.1.1. Desarrollo de un sistema integrado de información geográfica de la propiedad forestal extremeña	
i. Análisis y desarrollo cartográfico de montes de gestión pública	2008-2029
ii. Análisis y desarrollo cartográfico del resto de montes públicos y privados	2016-2029
iii. Desarrollo de sistemas y aplicaciones informáticas de apoyo a la gestión de la propiedad forestal	2008-2029
SPEV2.1.2. Documentación, catalogación y registro de la propiedad forestal	
i. Consolidación del CUP, actualización y detección de intrusiones y conflictos de propiedad	2008-2015
ii. Creación y desarrollo de registros administrativos de montes de interés especial	2008-2029
iii. Integración de un Registro Regional de la Propiedad Forestal	2016-2029
SPEV2.1.3. Defensa de la propiedad forestal pública	
i. Procedimientos de deslinde y amojonamiento de montes catalogados de utilidad pública. Revisión de desafectaciones	2008-2015
ii. Procedimientos de deslinde y amojonamiento del resto de montes públicos	2016-2029
iii. Inspección y resolución de conflictos de la propiedad forestal pública	2016-2029
SPEV2.1.4. Ampliación de la superficie forestal de gestión pública	
i. Incremento del patrimonio forestal propio de Extremadura	
ii. Aumento de la disponibilidad de montes gestionados por la administración autonómica	2008-2029

SUBPROGRAMAS, LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y MEDIDAS	PRIORIZACIÓN
SPEV2.2. Subprograma Estratégico de Defensa contra Incendios Forestales	
SPEV2.2.1. Desarrollo de una estrategia integrada de prevención activa	
<ul style="list-style-type: none"> i. Actuaciones preventivas ii. Selvicultura preventiva: ejecución, mantenimiento y mejora de áreas cortafuegos y fajas auxiliares iii. Mantenimiento y mejora de infraestructuras de prevención directa iv. Experiencia piloto localizada: participación de los agentes implicados v. Campañas generalizadas de comunicación, divulgación y educación ambiental vi. Desarrollo de planes preventivos: criterios de prioridad para la vigilancia y prevención de incendios forestales 	2008-2029
SPEV2.2.2. Dispositivo y actuaciones de vigilancia y extinción	
<ul style="list-style-type: none"> i. Mejora en la detección de incendios forestales ii. Renovación y preparación de los medios humanos para la extinción iii. Mantenimiento y mejora de los medios mecánicos y otros equipamientos 	2008-2029
SPEV2.2.3. Actuaciones prioritarias tras incendio	
<ul style="list-style-type: none"> i. Mantenimiento y refuerzo de las brigadas de investigación de causas ii. Restauración de zonas incendiadas 	2008-2029
SPEV2.2.4. Desarrollo de sistemas de documentación, evaluación y seguimiento	
<ul style="list-style-type: none"> i. Creación y mantenimiento de una unidad de documentación, registros y estadísticas de incendios forestales ii. Evaluación y seguimiento del desarrollo de planes preventivos 	2008-2029
SPEV2.2.5. Desarrollo de normalización y reglamentación	
<ul style="list-style-type: none"> i. Normalización de documentos técnicos de referencia y elaboración de directrices y manuales divulgativos ii. Actualización y desarrollo reglamentario de la normativa autonómica sobre incendios forestales 	2008-2029
SPEV2.2.6. Mecanismos y acuerdos de colaboración social y coordinación administrativa	
<ul style="list-style-type: none"> i. Procedimientos de coordinación administrativa interna ii. Procedimientos de coordinación y acuerdos de cooperación administrativa externa iii. Medidas de fomento, acuerdos y mecanismos de colaboración social 	2008-2029

SUBPROGRAMAS, LÍNEAS DE ACTUACIÓN Y MEDIDAS	PRIORIZACIÓN
SPEV2.3. Subprograma Estratégico de Sanidad Forestal	
SPEV2.3.1. Mejora de los protocolos y directrices de actuación	
i. Elaboración de protocolos de actuación entre servicios	2008-2015
ii. Establecimiento de directrices de prevención, prospección, seguimiento y control	2008-2029
SPEV2.3.2. Fortalecimiento de los mecanismos de prospección y seguimiento	
i. Mantenimiento y refuerzo de las redes de seguimiento	2008-2029
ii. Potenciación de las ATRIAS y otras asociaciones	2008-2015
iii. Seguimiento específico de agentes patógenos	2008-2029
iv. Otros refuerzos en las acciones de prospección y seguimiento	2008-2029
v. Impulso a la investigación y divulgación	2008-2029
SPEV2.3.3. Reforzar las medidas de prevención sanitaria	
i. Impulso a la selvicultura preventiva	2008-2029
ii. Impulso de las medidas de control fitosanitario del material genético	2008-2015
SPEV2.3.4. Consolidación del control de plagas y enfermedades forestales	
i. Dinamización en la lucha contra plagas y enfermedades	
ii. Mantenimiento y potenciación de planes de lucha integrada	2008-2029
iii. Reafirmación del asesoramiento y tratamiento en terrenos de propiedad particular	

IV.5. ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS DEL PEV2: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL

SUBPROGRAMAS Y LINEAS DE ACTUACIÓN	Coste medio anual ¹ (€)	Coste total 2008-2015 (€)
SPEV2.1. Subprograma Estratégico de Consolidación y Defensa del Patrimonio Forestal de Extremadura	819.274	6.554.190
SPEV2.1.1. Desarrollo de un sistema integrado de información geográfica de la propiedad forestal extremeña	187.263	1.310.838
SPEV2.1.2. Documentación, catalogación y registro de la propiedad forestal	163.855	1.310.838
SPEV2.1.3. Defensa de la propiedad forestal pública	491.564	3.932.514
SPEV2.1.4. Ampliación de la superficie forestal de gestión pública	(2)	(2)
SPEV2.2. Subprograma Estratégico de Defensa contra Incendios Forestales	11.636.678	93.093.424
SPEV2.2.1. Desarrollo de una estrategia integrada de prevención activa	3.491.003	27.928.027
SPEV2.2.2. Dispositivo y actuaciones de vigilancia y extinción	4.654.671	37.237.370
SPEV2.2.3. Actuaciones prioritarias tras incendio	1.163.668	9.309.342
SPEV2.2.4. Desarrollo de sistemas de documentación, evaluación y seguimiento	581.834	4.654.671
SPEV2.2.5. Desarrollo de normalización y reglamentación	1.745.502	13.964.014
SPEV2.2.6. Mecanismos y acuerdos de colaboración social y coordinación administrativa	(3)	(3)
SPEV2.3. Subprograma Estratégico de Sanidad Forestal	371.657	2.973.255
SPEV2.3.1. Mejora de los protocolos y directrices de actuación	18.583	148.663
SPEV2.3.2. Fortalecimiento de los mecanismos de prospección y seguimiento	185.828	1.486.628
SPEV2.3.3. Refuerzo de las medidas de prevención sanitaria	(4)	(4)
SPEV2.3.4. Consolidación del control de plagas y enfermedades forestales	167.246	1.337.965
TOTAL PROGRAMA DE DEFENSA	12.827.609 €	102.620.869 €

1. El coste medio anual es referente a los años en los cuales se estima la inversión. / 2. No se realiza una estimación presupuestaria. / 3. Consideradas en el Marco Administrativo y en la Estrategia Transversal de información, comunicación, educación, investigación y desarrollo (ET3) / 4. La estimación presupuestaria de estas líneas y medidas se realiza en el Subprograma Estratégico de Sanidad Forestal (SPEV3.3.)

IV.5. ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS MEDIDAS DEL PEV2: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DEFENSA DEL MEDIO NATURAL Y FORESTAL

SUBPROGRAMAS Y LINEAS DE ACTUACIÓN	Coste medio anual ¹ (€)	Coste total 2008-2015 (€)
SPEV2.4. Subprograma Estratégico de Defensa contra Incendios Forestales	11.636.678	93.093.424
SPEV2.4.1. Desarrollo de una estrategia integrada de prevención activa	3.491.003	27.928.027
SPEV2.4.2. Dispositivo y actuaciones de vigilancia y extinción	4.654.671	37.237.370
SPEV2.4.3. Actuaciones prioritarias tras incendio	1.163.668	9.309.342
SPEV2.4.4. Desarrollo de sistemas de comunicación, evaluación y seguimiento	581.834	4.654.671
SPEV2.4.5. Desarrollo de normalización y reglamentación	1.745.502	13.964.014
SPEV2.4.6. Mecanismos y acuerdos de colaboración social y coordinación administrativa	(2)	(2)

1. El coste medio anual es referente a los años en los cuales se estima la inversión. / 2. Consideradas en el Marco Administrativo y en la Estrategia Transversal de información, comunicación, educación, investigación y desarrollo (ET3) /