



## INFORME SOBRE LAS SUGERENCIAS PRESENTADAS EN LA MESA FORESTAL AL PRIMER BORRADOR DE LA ESTRATEGIA VALENCIANA DE PREVENCIÓN DE INCENDIOS FORESTALES Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTIC

---

7 de diciembre de 2016

### 1. ACLARACIONES SOBRE LA NATURALEZA DEL BORRADOR PRESENTADO

Antes de entrar en el análisis y valoración de las aportaciones realizadas es importante contextualizar cronológicamente el documento-borrador presentado dentro del proceso más general de elaboración de una Estrategia. Proceso que normalmente culmina en un documento final, participado y consensuado, donde se establecen, tras el diagnóstico de la situación, los objetivos generales, las líneas estratégicas que orientarán la acción y su evaluación. Esta aclaración es importante para que todos los actores que participan en su confección puedan compartir un *"mismo lenguaje"*, que evite equívocos y diferentes interpretaciones sobre lo que el documento es o debe ser.

En este sentido, como ya se explicitó en la Mesa Forestal donde fue presentado, su objetivo inicial es abrir un debate social ordenado que permita fundamentar, a medio y largo plazo, una planificación de la prevención de incendios consensuada, más realista y viable económica, ecológica, social y legalmente.

Se presentó pues, como su propio nombre indica, un primer borrador donde, tras una alusión a las principales causas de los incendios forestales en nuestro territorio y su relación con el cambio climático, presenta un conjunto de líneas generales de acción dirigidas a facilitar su prevención, reducir su número y la superficie afectada.

Es un proceso de definición de estrategias, por tanto, entendemos que no es todavía el momento de plantear de determinar explícitamente *"plazo temporal ni previsiones ni inversión"*, tal como propone la Plataforma Forestal Valenciana (en adelante PFV). Creemos que más bien nos encontramos en la fase de proponer,



como la propia plataforma indica, *"líneas de trabajo orientadas a solucionar el problema de raíz"* para lo que es fundamental *"abordar la política de gestión forestal desde una perspectiva integral"*. Cuando las líneas generales de acción se concreten en planes y programas específico de cada una de las acciones se definirán los plazos de ejecución, recursos necesarios, presupuestos, financiación... etc.

Pensábamos que el documento-borrador presentado dejaba este extremo suficientemente claro en su página 2<sup>1</sup>, donde explicita que se trata de un primer borrador general que se ha de consensuar para que, a modo de *"plan de planes"*, pueda servir de marco global donde integrar y reforzar líneas de acción y planes preexistentes y proponer otras de nueva creación hacia el objetivo común de reducir el número de igniciones, su intensidad y frecuencia.

En este sentido la *Estrategia Valenciana de Prevención de Incendios Forestales y Adaptación al Cambio Climático* debe constituir una visión conjunta de hacia dónde se ha de ir y de cómo recorrer ese trayecto, el marco global de actuación. Por ello, en este primer momento, se trata de determinar los propósitos fundamentales a medio y largo plazo, los objetivos generales y las líneas de acción necesarias para llevar adelante estos propósitos.

La crítica constructiva y las valoraciones que han presentado las distintas entidades colaboran enormemente en su efectivo desarrollo, por lo que en gran parte han servido para ir concretando las medidas de la estrategia a desarrollar en cada línea de actuación, que hemos recogido en el segundo borrador que acompaña a este informe.

Hecha esta breve reflexión sobre la naturaleza del documento que estamos trabajando, necesaria a la luz de alguno de los comentarios realizados, vamos a centrarnos en el análisis y valoración pormenorizada de las principales aportaciones/sugerencias presentadas.

## **2. ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LAS APORTACIONES PRESENTADAS**

---

<sup>1</sup> *"Con este borrador de estrategia nos proponemos abrir un debate ordenado, respetuoso y con bases científicas exigentes, sobre estrategias más eficientes y sostenibles para fundamentar, a medio-alargo plazo, una planificación de la prevención de incendios más realista y viable....."*



De los miembros de la Mesa Forestal de la Comunitat Valenciana que participaron la reunión celebrada el día 18 de julio de 2016<sup>2</sup>, han presentado sugerencias, comentarios y alegaciones a este *Primer Borrador de la Estrategia Valenciana de Prevención de Incendios Forestales y Adaptación al Cambio Climático* las siguientes organizaciones:

Colegio Oficial de Biólogos de la Comunitat Valenciana  
Asociación profesional de Agentes Medioambientales de la Comunitat Valenciana  
Plataforma Forestal Valenciana  
CIDE-CSIC  
Acció Ecologista-Agró

En general los comentarios realizados constituyen aportaciones constructivas que enriquecen claramente el borrador presentado, bien profundizando/ampliando en las líneas de actuación planteadas, bien proponiendo otras nuevas, en sintonía con los últimos avances en la gestión de riesgos.

Consideración aparte merece el documento presentado por la PFV<sup>3</sup> tanto por el volumen sugerencias y medidas concretas que proponen como por el marcado tono crítico empleado a la hora de valorar las "*bases científico-técnicas*" que deben sustentar, según su opinión, el borrador de estrategia presentado.

En relación a estas críticas indicar que, el documento presentado no se sustenta en el "aire", que las líneas de actuación que conforman el documento beben, entre otras fuentes científico-técnicas, de un análisis previo encargado al efecto al Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo CEAM, centro de investigación, desarrollo e innovación tecnológica para la mejora del medio ambiente en el ámbito mediterráneo que cuenta con un equipo multidisciplinar de

---

<sup>2</sup>A esta reunión asistieron **34 miembros** de la mesa según borrador de acta <http://www.habitatge.gva.es/web/medio-natural/la-mesa-forestal>

<sup>3</sup> De los 35 miembros que según su web forman esta plataforma, el documento de alegaciones presentado en nombre de la misma, ha sido elaborado y suscrito solamente por 5 de ellas: Colegio Oficial de Técnicos Forestales y Graduados en Ingeniería Forestal y del Medio Natural. Colegio de Ingenieros de Montes, La Unió, AMUFOR (Municipios Forestales Valencianos) y FEVAMA (Federación Empresarial de la Madera y Mueble de la Comunitat Valenciana)



reconocido prestigio en el campo de la ecología del fuego y restauración post-incendio<sup>4</sup>.

En cualquier caso, independientemente de esta valoración crítica relativa al marco conceptual y a la base científico técnica del diagnóstico realizado, la PVF realiza aportaciones de interés que junto a las planteadas por el resto entidades analizamos y valorar a continuación.

Para ello seguiremos la estructura discursiva que la estrategia adopta para presentar sus líneas básicas de actuación.

## **2.1. SUGERENCIAS EN RELACIÓN A LAS PROPIAS LÍNEAS DE ACTUACIÓN PROPUESTAS**

En relación a las líneas de acción propuestas, la **PFV** propone incluir dos nuevas líneas:

1. *Desarrollo de políticas de activación de la demanda de productos agroforestales.* Esta acción ya está parcialmente tratada en la Estrategia y su desarrollo implica a otras Direcciones Generales con las que ya se están abordando iniciativas en esta línea. No obstante, hemos considerado que podría tener entidad por sí misma y la hemos incluido en el segundo borrador.
2. *Políticas de aprovechamiento de la biomasa en áreas de interfaz-Forestal (en adelante IUF).* La biomasa residual asociada o no a los núcleos de población en áreas de riesgo resulta fundamental para la prevención y para la extinción de incendios, suponiendo una oportunidad de desarrollo económico y mejora de la situación a corto plazo. En la Estrategia ya se aborda un Plan de fomento para la promoción del aprovechamiento de la biomasa residual agrícola, que se puede complementar con los residuos forestales.

---

<sup>4</sup>Alloza J.A., Baeza J., Vilagrosa A., Valdecantos A., Vallejo R. 2016. Prioridades de adaptación en la prevención de incendios forestales frente al cambio climático en la Comunitat Valenciana.. CEAM. Valencia, junio 2016. Ined.



## 2.2. CONTROL DE IGNICIONES Y CONCILIACIÓN DE USOS: EL PROBLEMA ESPECIAL DE LA INTERFAZ

**AE-AGRÓ** en sus aportaciones efectúa una reflexión sobre el número, superficie quemada, causas de los incendios y la necesidad de prevención y un reconocimiento al personal que participa en labores de vigilancia y extinción de incendios. En este preámbulo indican la necesidad de reducir el número de igniciones y de mantener niveles elevados de alerta durante todo el año. Junto a esta reflexión, los aspectos que Agró considera fundamentales en una política de prevención son: educación ambiental; ordenación del territorio; vigilancia disuasoria; valorización y mejora de los ecosistemas forestales e instrumentos sancionadores. Se encuentran en sintonía con los objetivos de la Estrategia.

### 2.2.1. Interfaz Agrícola-Forestal

En relación a la interfaz agrícola-forestal, el **COLEGIO OFICIAL DE BIÓLOGOS DE LA COMUNITAT VALENCIANA**, considera que la *“Estrategia debería contemplar la posibilidad justificada de prohibir las quemas agrícolas, así como la forma y los plazos para llevarla a cabo (por ejemplo a través de los planes locales de quemas). En este sentido apuntan que “sería importante definir y desarrollar alternativas para la gestión y valorización de los residuos vegetales agrícolas.”*

**AE-AGRÓ** propone unificar los planes de quemas y el cumplimiento de la prohibición de quemas a menos de 500 m de zonas forestales. También proponen la prohibición de quemas de restos agrícolas y de jardinería y su sustitución por servicios municipales que gestionen el servicio (desplazamiento de trituradoras, recogida de restos para compostaje,...).

Por su parte el **CIDE-CSIC**, en relación a las quemas agrícolas, sugiere que éstas podrían realizarse por el personal de las brigadas de bomberos forestales, como un servicio para el desarrollo rural y propone que *“la Generalitat valenciana forme un grupo de bomberos forestales especializados en quemas, que podrían realizar tanto quemas agrícolas como quemas forestales, cuando estas sean necesarias”*.

La **PFV**, en relación a esta interfaz, plantea la necesidad de utilizar el *“fuego técnico”* para la gestión de determinadas zonas estratégicas y propone la puesta



en marcha de un *"Programa de regeneración de pastos y zonas agroforestales mediante el uso de quemas prescritas"*. También considera que *el plan de fomento para la promoción del aprovechamiento de la biomasa residual agrícola está bien, pero se debería enfocar al aprovechamiento de la biomasa residual agroforestal*". También propone la *"coordinación de planes locales de quemas al menos en ámbito comarcal"* y *"vigilancia preventiva en áreas con quemas autorizadas."*

Respecto a estas aportaciones, indicar que el borrador de EVPIFACC presentado las contempla en su práctica totalidad (salvo las quemas prescritas, para las que en el nuevo borrador proponemos una Mesa Técnica específica). Así, en las págs. 8-9 se plantea el desarrollo, a medio largo plazo, un *plan de fomento para la promoción del aprovechamiento de la biomasa residual agrícola*, que se complementa con restos de jardinería y residuos forestales, por lo que en adelante se contempla como biomasa agroforestal.

En relación a la propuesta de prohibición de las quemas agrícolas la EVPIFACC, contempla *desarrollar nueva normativa reguladora de aplicación general a toda la Comunitat*, que subsane las deficiencias detectadas y consiga una mayor eficacia en relación a estas prácticas, tras la constatación de la necesidad de mejora de los planes locales de quemas y heterogeneidad de las condiciones en que se realizan las quemas. De todas formas en el segundo borrador se concretan más las líneas, incluyendo el establecimiento de un programa de quemas prescritas agrícolas asistidas y el objetivo de prohibir las quemas a menos de 500 m de suelo forestal en el horizonte de 2020.

Por su parte la **PFV**, previamente a los cambios normativos en materia de planes de quemas, propone la *"articulación de mecanismos realistas alternativos al uso del fuego para eliminación de restos...y una vez articuladas estas políticas se deberían establecer áreas de exclusión del uso del fuego durante todo el año"*

Respecto al establecimiento de áreas de exclusión del uso del fuego durante todo el año, entramos fundamentalmente en el ámbito de las competencias y de la autonomía municipal. Por tanto, los ayuntamientos, quienes tienen delegada la competencia de la autorización del uso del fuego en estas actividades, son los que en el marco de los planes locales de prevención de



incendios, podrían plantearse establecer estas *“áreas de exclusión del uso del fuego”*. No obstante se admite la propuesta y se propone una medida.

La **PFV**, propone un conjunto de medidas a corto plazo en el ámbito de actuación de esta interfaz, que complementan a las propuestas en relación a las modificaciones normativas de los planes de quemas, a saber:

*Propone la realización de un “programa obligatorio de formación de los agricultores para capacitación en materia de quemas agrícolas.....”, propuesta interesante que se valorará, más adelante, cuando se desarrollen medidas de formación específicas dentro de la línea de actuación de sensibilización, concienciación y participación ciudadana*

Plantea también el establecimiento de *“ayudas directas a los agricultores para adquisición de trituradoras y para acceder a las acciones formativas...”,* y de *“ayudas a los municipios para adquisición de trituradoras municipales que puedan completar la acción de la maquinaria privada o prestar servicio público en las áreas sensibles como la IUF...”*. Ya han habido experiencias que estamos evaluando. A este respecto indicar que en el desarrollo de los trabajos para la elaboración del *plan de fomento para la promoción del aprovechamiento de la biomasa residual agroforestal*, se están valorando estas consideraciones. No obstante las opciones parecen decantarse más por el impulso a las trituradoras municipales o de uso colectivo (cooperativas, etc.), y en ese sentido se propone una medida para activar proyectos de innovación y cooperación en la línea 16 del PDR.

Para la gestión de las quemas agrícolas y, en general, para toda la interfaz agrícola, la estrategia plantea desarrollar *un modelo de gestión que no suponga perjuicio para los agricultores ni un esfuerzo ni un coste añadido que pudiera hacer inviable las explotaciones agrarias*, para lo que se ha trazado una hoja de ruta que contempla la creación de un Consejo Consultivo donde se pueden analizar estas propuestas.

Finalmente la PFV, propone la *“creación de una acreditación para elaboración de planificación territorial estratégica vinculada a incendios forestales en colaboración con los Colegios Oficiales competentes (Forestales y Montes) para que los técnicos responsables de la planificación en esta materia tengan que*



*acreditar conocimientos y capacidad tanto para ámbito preventivo (Planes Prevención) como operativo (Planes Emergencias)". Respecto a esta cuestión indicar que, dada la naturaleza multidisciplinar de la necesaria respuesta integral que ha de darse a la prevención de los incendios forestales, a sus causas y consecuencias, entendemos que esta propuesta requiere de una reflexión más profunda y en la que deben participar más actores de los indicados en la misma (biólogos, geógrafos, ordenación del territorio, etc.). Este componente técnico no puede estar limitado a un determinado sector profesional como parece desprenderse de las aportaciones de la PF: *la gestión de incendios forestales hoy en día requiere un enfoque sectorial transversal, con integración de políticas de planificación urbana, agrícola y forestal.**

### **2.2.2. Interfaz Urbano-Forestal**

El **CIDE-CSIC** considera que el principal problema de los incendios forestales está en la Interfaz Urbano-Forestal (en adelante IUF), por lo que considera que, en general, *"se deberían realizar políticas para reducir la interfaz urbano-forestal en zonas propensas a incendios"*. Para ello propone un conjunto de propuestas de tipo fundamentalmente urbanístico, entre las cuales propone:

*"Recalificar zonas calificadas como urbanizables y transformarlas en zona forestal no urbanizable.*

*Legislar distancias de las construcciones a la zona forestal, y a arboles.*

*Multar y considerar la destrucción de construcciones ilegales en zonas en suelo forestal no urbanizable con elevado riesgo de incendios.*

*Exigir estructuras de evacuación rápida en las urbanizaciones*

*Exigir un seguro contra incendios forestales (aunque sean de origen natural).*

*Implantar tasas (impuestos) especiales por construir en zona de alto riesgo de incendios; estas tasas podrían tener un carácter disuasorio y además contribuir a los gastos de gestión de incendios."*

*Prohibir una serie de especies de plantas de elevada inflamabilidad en los jardines de las casas den la IUF"*



También consideran que *"se debería prohibir la circulación en los caminos en época de alerta máxima, tanto en IUF como en algunos montes no urbanizados."* Esta consideración ya está recogida en la normativa, pero es cierto que son necesarias medidas de control. Ya está en el decreto 8/ 2008.

En relación a estas propuestas, indicar, en primer lugar, que el principal instrumento para la prevención de incendios en esta interfaz son los *Planes Locales de Prevención de incendios* que integran medidas de planificación urbana, agrícola, forestal y de participación ciudadana. Algunas de las propuestas podrían incluirse en estos planes, y se estudiará su inclusión en el marco de una de las medidas propuestas en el segundo borrador : revisión y aprobación de las bases técnicas para la elaboración de planes locales de prevención de incendios.

En estas condiciones, prevenir incendios en esta interfaz se hace, indudablemente, complicado. Por ello, en el marco de la EVPIFACC, se está trabajando en la modificación del PDR para establecer un programa de ayudas a los municipios para que puedan elaborar estos Planes Locales de Prevención.

Indicar que en materia de urbanismo, se está trabajando, conjuntamente con la conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, en la revisión de la normativa urbanística (LOTUP) para incorporar criterios de prevención y de gestión del riesgo de incendio en la misma.

Las acciones propuestas por **AE-AGRÓ** en sus aportaciones son:

- Circulación de vehículos. Limitar la circulación y aparcamiento en zonas forestales
- Áreas recreativas. Eliminar o reducir las que se encuentran en medio de masas forestales.

Reconocemos la necesidad de una mejor regulación del uso público de nuestras áreas forestales y espacios naturales en función del riesgo de incendios, por lo que proponemos en el segundo borrador la medida de abordar la revisión y aprobación del Proyecto de Decreto de Uso Público de Terrenos Forestales que se quedó pendiente en la anterior legislatura.



También respecto a la interfaz urbano-forestal consideran que la gestión de estas zonas debería de contemplar la obligatoriedad de implementar medidas de autoprotección por parte de los propietarios en el interior de las parcelas, cuestión que ya está recogida en la normativa de prevención. En este sentido también indican que *"no acceptaríem que les faixes de protecció acabaren fent-se en el perímetre de les urbanitzacions, en terreny públic"*. Según la redacción de sus aportaciones se puede concluir que las acciones de autoprotección estarían limitadas al interior de las urbanizaciones sin ninguna prevención en el perímetro, situación que no sería la más óptima para la defensa en caso de un incendio.

La **PFV**, propone en relación con a la IUF la *"revisión del grado de cumplimiento de los Planes Locales de prevención de Incendios Forestales aprobados en la actualidad. Y en relación a esta "vincular todas las ayudas en materia de prevención de incendios al cumplimiento de los planes. Establecimiento de las condiciones para su concesión vinculadas a la ejecución de los trabajos previstos."* También propone la *"elaboración de cartografía de espacios defendibles y no defendibles.....Se propone la elaboración de dicha cartografía y la comunicación a los responsables de gestión de las áreas no defendibles. La finalidad es la de motivar la adopción de acciones por parte de municipios y propietarios explicando claramente que en caso de no adopción de medidas el operativo podrá decidir no defender zonas concretas para no hipotecar las operaciones de estabilización de un incidente por fuego forestal para la defensa de zonas indefendibles"*. En esta línea la también propone aplicar el concepto de Propiedad del riesgo, materializado en una tasa forestal municipal de prevención de incendios que afecte a los propietarios del riesgo, así como la necesidad de obtener una Cédula de Habitabilidad Forestal vinculada a informes por profesionales con acreditación vinculada al registro propuesto anteriormente

Propuestas interesantes con gran potencial para evidenciar realidades a priori no tan aparentes. La evidencia cartográfica de estas realidades sirve también como potente herramienta de concienciación, no solo de los ayuntamientos, sino de su principal público destinatario: la interfaz urbano-forestal; de hacerles conscientes de la necesidad de adoptar medidas que posibiliten/faciliten la defensa de estas zonas. En cualquier caso, desde la Estrategia se ha propuesto (y se ha iniciado ya) una campaña de sensibilización en las urbanizaciones de forma coordinada con los medios de las diputaciones, consorcios de bomberos, agentes Medioambientales y unidades de prevención, entre cuyos objetivos está la



determinación de áreas urbanizadas de mayor riesgo, promover la capacidad de prevención y autoprotección y la corresponsabilidad público-privada en la gestión del riesgo. La Estrategia opta como primera opción por la comunicación del riesgo ya que la protección civil es una prioridad. No obstante se estudiarán las propuestas para incorporarlas en la definición de criterios para la elaboración de los planes locales y debatirlas con la Conselleria de Vivienda.

*También plantea que en "Festejos, hogueras y fuegos artificiales. La elaboración de normativa de uso del fuego no agrario no servirá de nada si no se hace. Se debe formar a Policía Local, Nacional y Guardia Civil para actuar de forma efectiva ante este tipo de situaciones..... Debe incidirse en la responsabilidad penal tanto de la acción, como de la omisión de acciones (municipios sin plan de prevención o plan de emergencias en vigor y ejecución)."*

En relación a esta propuesta, la Dirección General de Prevención de Incendios ya está trabajando en una propuesta de regulación normativa del uso del fuego no agrario en festejos, hogueras, fuegos artificiales, etc., que se presenta en la próxima reunión de la Mesa Forestal.

El colectivo de **Agentes Medioambientales** plantea la necesidad de *"realizar un proceso integral de gestión del riesgo (normativas ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015)<sup>5</sup>, identificando los riesgos (tendidos eléctricos, quemadores, paellers/barbacoas, instalaciones varias) y su tipología (producción de un incendio que pueda afecta terreno forestal). En estos apartados serian los Agentes Medioambientales, entre otros los que identificarían sobre el terreno los posibles puntos de riesgo. Un análisis de los datos obtenidos en la identificación y una evaluación final valorando la intensidad, severidad o gravedad del resigo y su probabilidad o frecuencia. Y por último, realizar el tratamiento del riesgo creando acciones correctivas, oportunidades de mejora, objetivos, etc."*

Tal como lo plantean, y al hablar de normas ISO de calidad y medio ambiente, entendemos que no es el ámbito de aplicación puesto que estos instrumentos se aplican a organizaciones y a empresas .En materia de gestión del riesgo el borrador presentado, cuando habla de la necesidad de mejorar la eficacia en el cumplimiento de la legislación específica para la protección de la IUF, apunta



a la *necesidad de incorporar el riesgo de incendio en la planificación de todo desarrollo urbanístico en contacto con el medio forestal.* (pág 10).

## **2.3. SENSIBILIZACIÓN, CONCIENCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

### **2.3.1. Vecinos de urbanizaciones y municipalidades que conviven con el entorno forestal**

La PFV plantea la *"necesidad de que los materiales divulgativos lleguen a los propietarios del riesgo o a potenciales víctimas"*. Para lo que *"ofrecen su colaboración y de los Colegios Profesionales que la integran para su diseño de contenidos y difusión"*

Compartimos su preocupación por mejora la eficacia de las campañas de concienciación y sensibilización, y en ello estamos trabajando con la creación, en primer lugar, de un nuevo servicio en la Dirección General que se ocupará de esta materia. En segundo lugar, con el desarrollo concreto de esta línea de actuación esperamos mejorar en todos estos aspectos.

Por otra parte, agradecemos el ofrecimiento de colaboración tanto en diseño de contenidos de los materiales divulgativos como en su difusión.

También proponen la *"elaboración de una guía para propietarios del riesgo relacionada con la jardinería de este tipo de zonas"* y ofrecen la *"experiencia de las empresas que forman parte del grupo de trabajo de la PFV para la elaboración de normas técnicas en colaboración con la Administración"*.

Propuestas interesantes pero, dado su nivel de concreción, se valorarán en la fase de desarrollo de esta línea de actuación.

En materia de formación proponen la *"realización de un programa formativo ¿quién quiere trabajar en el campo?"*, centrado en la capacitación y en la inserción sociolaboral de potenciales trabajadores del sector agroforestal.

Medida muy interesante ya que, de manera coordinada con otras acciones centradas en el fomento de un desarrollo local sostenible, posibilitaría la fijación de población en los entornos rurales a través de actividades económicas ligadas a



la gestión sostenible de estos entornos, clave fundamental de cualquier política centrada en la prevención de incendios forestales. La medida de formación agraria en el marco del PDR podría ser reforzada en ese sentido, pero entendemos que excede el ámbito de actuación de una estrategia de prevención de incendios.

#### **2.4. REFUERZO DE LA VIGILANCIA, DISUASIÓN Y CAPACIDAD SANCIONADORA**

Respecto a esta línea de actuación, el **COLEGIO DE BIÓLOGOS** , plantea que la *“Estrategia debe detallar y proponer un modelo de vigilancia eficaz a partir de las características del territorio y las masas forestales, que permita detectar tanto los conatos de incendio como acciones que los pudieran provocar”*.

Sobre esta cuestión, el borrador presentado, en la Línea de actuación: Refuerzo de la vigilancia, disuasión y capacidad sancionadora (pág 15), entendemos que da respuesta a esta sugerencia con el Plan de Vigilancia Preventiva de la Comunitat Valenciana, sobre todo, aplicando los resultados de su evaluación continua para optimizar su operatividad y detectar necesidades futuras. Como refuerzo de este instrumento, la Estrategia propone, como línea de actuación básica, la necesidad de ir completando la Red de Observatorios Forestales para alcanzar la máxima eficacia.

Por otra parte, también apunta dos líneas de actuación importantes para reforzar la necesaria participación de la ciudadanía en esta labor preventiva: reforzar el voluntariado en vigilancia de incendios y formar la creación de Grupos de Pronto Auxilio Locales, muy importante en la actuación rápida en pequeños conatos.

Las acciones propuestas por **AE-AGRÓ** en sus aportaciones refuerzo de la vigilancia, disuasión y capacidad sancionadora: incrementar la coordinación entre los observatorios, unidades móviles y agentes medioambientales y la optimización de recursos humanos mediante reuniones de coordinación para evitar duplicidades y conflictos de competencias. Coincidimos con estas necesidades y la Estrategia ya indica que el Plan de Vigilancia Preventiva se está sometiendo a un



proceso de evaluación continua para optimizar su operatividad y detectar las necesidades futuras.

## 2.5. INFRAESTRUCTURAS DE PREVENCIÓN PARA EL APOYO DE LOS MEDIOS DE EXTINCIÓN

En el contexto de esta línea de actuación, y de manera específica en relación con el sub-apartado: *Mantenimiento de las áreas de discontinuidad*, el **COLEGIO DE BIÓLOGOS**, reconoce la *importancia de la agricultura de montaña como cortafuegos verde*, que posibilita paisajes en mosaico que sustentan biodiversidad de gran valor. En relación a este punto plantean que *"en la coyuntura actual no es posible revitalizar la agricultura de montaña sin acciones de soporte decididas"* y que dichas acciones *"no están previstas en la estrategia"*

En este mismo sentido se pronuncia del **CIDE-CSIC** al proponer que, *"se debería tender a generar ciertas discontinuidades del combustible en el paisaje (mosaicos), que no tienen por qué ser tradicionales cortafuegos. Por ejemplo, se pueden incluir campos de olivos en algunas zonas forestales, que pueden actuar de cortafuegos."* *"También se debería considerar potenciar el uso de ganado para el control de combustible, coas que también podría beneficiar al desarrollo rural"*

En relación a este tema indicar que el borrador presentado, en el sub-apartado: *Mantenimiento de las áreas de discontinuidad* (pág 19) sí prevé, implícitamente, estas acciones de soporte al plantear alternativas desde el punto de vista agropecuario a las áreas cortafuegos con acciones como zonas de discontinuidad enclavadas estratégicamente en áreas forestales.

En este sentido el borrador plantea la *necesidad de implementar una estrategia de desarrollo rural ligada a la ordenación de las actividades agrícolas y ganaderas que actúen funcionalmente como discontinuidades de prevención* (pág 19). Considerando, además, que el PDR podría ser el marco idóneo para desarrollar esta línea de actuación, una vez se haya completado la cartografía de las áreas prioritarias.



**AE-AGRÓ** considera estas infraestructuras como elementos de la extinción y establece unos criterios generales para crear discontinuidades en el combustible, *"Les masses forestals valencianes estan fragmentades en la majoria dels casos. De trobar la necessitat de crear noves discontinuïtats per facilitar l'extinció, que es faça de forma ben planificada, en la proximitat dels nuclis habitats històrics, tenint en compte el pendent de la superfície, el tipus de sòl (no actuar sobre sòls fràgils, com arenisques i margues), l'orientació respecte als vents dominants de la zona, especialment els terrals que són els que porten a les situacions de major perillositat i, sempre que siga possible, que s'aprofiten les zones conreades."* Entendemos que estas aportaciones son ya se encuentran considerados en el marco de la estrategia, y en el segundo borrador se incluye una medida específica para la revisión del Plan de silvicultura preventiva con los nuevos criterios.

En este ámbito la **PFV** propone la *"Elaboración de un Plan Valenciano de Ganadería Extensiva y red de espacios agroforestales vinculados a la prevención de incendios forestales"* y como paso previo y base del mismo, la *"Identificación de nodos críticos de propagación de incendios forestales para el establecimiento de áreas estratégicas de gestión ganadera para prevención de incendios forestales."* Para acabar completando este plan estratégico proponen la puesta en marcha de un *"Programa de ayudas para la recuperación o el establecimiento de zonas ganaderas y agroforestales estratégicas ligadas a la prevención de incendios"*

Medidas concretas muy interesantes que entendemos pueden formar parte en la estrategia de revisión del Plan de Desarrollo Rural y que, en una primera aproximación se han incorporado en varias medidas concretas que se han incluido en el segundo borrador de la Estrategia.

## **2.6. GESTIÓN DE ECOSISTEMAS MÁS RESILIENTES AL FUEGO**

Respecto a esta línea de actuación la **PFV** propone que se modifique su título y que pase a denominarse *"Gestión de ecosistemas agroforestales para mejora de la resiliencia"*. Aunque las propuestas están orientadas a mayoritariamente a formaciones forestales, también se realizan propuestas en cañaverales, zonas de cultivo abandonado, etc. El cambio de denominación



propuesto daría mayor relevancia a los tratamientos en las zonas de interfaz agrícola-forestal, por lo que se acepta la propuesta.

### **2.6.1. Gestión para el aumento de la resiliencia**

El **CIDE-CSIC** establece una aclaración terminológica, en lugar de "*distancia evolutiva*" propone "*grado (o estado) de desarrollo del ecosistema*" y conceptual, ya que no considera que las masas maduras siempre sean menos inflamables (poniendo como ejemplo los aulagares), conceptos que se pueden clarificar en la planificación posterior. En cuanto a tratamientos, propone potenciar la siembra de rebrotadoras (como ejemplo el alcornoque en los suelos apropiados). En las zonas incendiadas en 1994, con regenerado de pinar de elevada densidad, propone como alternativa a los aclareos la realización de quemas en zonas estratégicas y su posterior siembra con especies rebrotadoras, todo ello con personal altamente cualificado.

En relación a las discontinuidades, el **CIDE-CSIC**, plantea también "*generar discontinuidades verticales especialmente en pinares adultos, disminuyendo el combustible del sotobosque mediante pastoreo o quemas prescritas*" y "*considerar quemas prescritas en zonas estratégicas*" que además de ayudar a gestionar el combustible y los regímenes de fuego, son útiles para la formación de personal´.

Independientemente de la viabilidad técnica y económica, socialmente la quema de pinares resultaría muy controvertida y, actualmente, en su aplicación se tendrían que asumir riesgos excesivos. Esta medida podría ser aplicada bajo condiciones y en zonas muy puntuales y específicas (p.e. difícil acceso) y previo entrenamiento del personal encargado de realizarlas. Se estudiará en la propuesta de la Mesa Técnica de Expertos en quemas prescritas que se ha incluido en el segundo borrador.

También hace aportaciones en cuanto a la gestión de zonas afectadas por incendios. Propone recomendaciones sobre la gestión de zonas afectadas por incendios (evitar maquinaria pesada, tala de árboles quemados, evitar generalización en la construcción de fajinas) y seguimiento del estado de la regeneración.



El primer borrador de la Estrategia no considera la gestión de las zonas quemadas. Sin embargo, para completar la visión integrar de la Estrategia y, dado que la restauración de las zonas quemadas ha de realizarse considerando la incidencia de un nuevo incendio, en el segundo borrador de la Estrategia se incluye esta línea de trabajo, cuyas principales pautas de actuación se han reflejado en los objetivos de las Mesas de Concertación Post-incendio.

Respecto a esta línea de actuación, el **COLEGIO OFICIAL DE BIÓLOGOS DE LA COMUNITAT VALENCIANA**, considera que una de las principales trabas para la gestión forestal es la *fragmentación de la propiedad privada*, cuyos propietarios *no cuentan medios para gestionar adecuadamente y que, por tanto, "la Estrategia debería aportar soluciones en este sentido, siempre dirigidas a posibilitar su adecuada gestión"*. En el borrador de la estrategia ya se habla de que una línea de trabajo a explorar es la de buscar nuevos consensos entre lo público y lo privado, sin menoscabo de la población rural. Para ello se requieren nuevos modelos de gobernanza forestal, participativos y adaptados a las diferentes realidades y estructuras de la propiedad, con nuevas formas de financiación. Hemos incluido una medida de fomento de las diferentes fórmulas de custodia del territorio.

En relación a esta sugerencia indicar que el borrador presentado, dentro de esta línea de actuación, *Gestión de Ecosistemas más Resilientes al Fuego*, prevé poner en marcha actuaciones (ayudas) para que los propietarios privados puedan ser beneficiarios de estas medidas dentro de la línea 8.5 del PDR, cuyo objetivo es incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (pág 20).

Respecto a la eliminación de biomasa, alerta sobre la *"complejidad de la vegetación mediterránea en el sentido de que determinadas especies claramente pirófitas, como la aulaga, son unos grandes formadores de suelo, lo cual hace que no sea netamente conveniente eliminarlas por completo, sino sólo en áreas donde se pretenda reducir la carga de combustible"*.

Respecto a esta sugerencia indicar que el borrador presentado, tiene en cuenta este extremo cuando indica (pág 19) que *la gestión del combustible debería basarse en el conocimiento de la biología de las especies dominantes y de su estado de madurez, cuestiones que deberían de incorporarse en el diseño previo de las*



*actuaciones*. En este sentido se está trabajando conjuntamente con la D.G. de Medio Natural y el CEAM para la definición de los Criterios de identificación de zonas prioritarias y tratamientos silvícolas para la prevención de incendios, que permitan dirigir los procesos evolutivos y acelerar la transición entre estadios jóvenes estancados, altamente inflamables, hacia estados maduros, menos inflamables.

Por otro lado, consideran que *“la intervención sobre los pinares jóvenes de Pinus Halepensis debería considerarse de muy alta prioridad, disminuyendo su carga de combustible y favoreciendo su evaluación hacia formaciones menos inflamables”*

Respecto a esta aportación indicar que el borrador presentado, dentro de esta línea de actuación, en su *Apartado 1. Gestión para el aumento de la resiliencia (pág 20)*, considera, explícitamente y en primer lugar, las masas de pinar joven de pino carrasco (Pino de Alepo/Pinus Halepensis) de excesiva regeneración como de muy alta prioridad de intervención por sus altos niveles de inflamabilidad....”, proponiendo diversas actuaciones para optimizar su densidad y el control de su regeneración (aclareo; aumentar de la presencia de especies rebrotadoras...).

### **2.6.2. Actuaciones para la protección y mejora de ecosistemas forestales de alto valor de conservación**

También plantea el **COLEGIO DE BIÓLOGOS** que, dado que los cañaverales tienen gran riesgo, debe ser una prioridad la recuperación del bosque de galería en ecosistemas de ribera y consideran que *“deberían llevarse a cabo acciones de mejora de los hábitats de ribera y recuperar saucedas, alamedas, olmedas y tarayales limitando al máximo la extensión de la caña (Arundo donax)”*.

Respecto a esta sugerencia indicar que el borrador presentado, dentro de esta línea de actuación, tanto en el *Apartado 1. Gestión para el aumento de la resiliencia (pág 21)*, como en el *Apartado 2. Actuaciones para la protección y mejora de ecosistemas forestales de alto valor de conservación (pág 23)*, y en ambos casos como actuaciones de alta prioridad, plantea la necesidad de realizar acciones de mejora y recuperación de los bosques de galería, para evitar la colonización por especies invasoras como *Arundo Donax*, de gran inflamabilidad. Por ello, en estas



zonas, el borrador plantea que la gestión debe compatibilizar la eliminación del cañar con tratamientos intensos y mantenidos, mejorando el estado de conservación del bosque para competir con el crecimiento y expansión de la caña. De todas formas se ha mejorado la redacción en el segundo borrador.

En este ámbito, la **PFV** propone un *"Programa especial en lechos de Barranco y zonas de Cañaverol. Ayudas específicas"* orientado a la gestión ganadera / agroforestal de este tipo de espacios en colaboración con otras administraciones como las Confederaciones Hidrográficas que anualmente destina muchos recursos a la "limpieza" de estas áreas. Medida concreta muy interesante que entendemos puede formar parte de la estrategia de desarrollo rural arriba indicada, por lo que se añade una nueva medida a ese respecto.

Respecto a los campos abandonados el **CIDE-CSIC** propone *"potenciar la siembra de rebrotadoras con métodos no agresivos y, en especial, siempre que el suelo sea el adecuado, de alcornoques; esta especie es la más resiliente y sostenible de nuestro territorio, y hay potencial para aumentar las poblaciones de manera significativa"*

Sugerencia totalmente en sintonía, y por tanto, recogida en el borrador presentado que propone, para antiguos cultivos abandonados dominados por matorral altamente inflamable, la reintroducción de especies leñosas rebrotadoras (pág 22).

## **2.7. ACTUACIONES POST-INCENDIO**

El **CIDE-CSIC** propone limitar la realización de actuaciones en zonas afectadas por incendios, planteando la necesidad de eliminar totalmente *"la costumbre de entrar con maquinaria pesada y cortar los árboles muertos en zonas recién afectadas por incendios, ya que son muy sensibles."* También considera que *"la construcción de fajas con troncos para retener suelo no debería realizarse de manera generalizada en toda la zona afectada sino sólo en puntos o vertientes donde realmente se espere pérdida de suelo"*. Entendemos que estas indicaciones son muy pertinentes a la hora de abordar el plan de regeneración en cada caso particular.



También considera que *"deberían realizarse seguimientos de la regeneración, y en su caso, de las actuaciones realizadas, para poder aprender de ellas"*. Indicar que se está trabajando con el CEAM y el Instituto Cabanilles para desarrollar un protocolo de seguimiento a la regeneración de las zonas afectadas.

Sobre las actuaciones post-incendio y, de manera concreta en relación al trabajo de las mesas de concertación, la **PFV** considera que son *"una buena herramienta, pero mal gestionada y poco operativa"*. *Los ecosistemas tienen unos tempos que nada tienen que ver con los tempos sociales o políticos. Y lo mismo ocurre con los incendios forestales y el cambio climático. No esperan a nadie. O se cambia la metodología de trabajo de las Mesas de Concertación y se dota de recursos reales para concretar acciones reales sobre el territorio, o no servirán de nada."*

De estas valoraciones sobre el funcionamiento de las mesas de concertación se deduce que probablemente no hayamos comunicado con suficiente claridad cuál es su razón de ser, qué son y para qué sirven. No son únicamente, como apunta la PFV, un espacio donde, desde el minuto cero, *"concretar inversiones... y actuaciones efectivas"*, para *"dotar de recursos reales y concretar acciones reales sobre el territorio"*. En este sentido, y después de la experiencia de las nuevas mesas tras los incendios forestales de Carcaixent, Chella, Artana, Benitatxell y Bolulla, se han sentado las bases para la dinamización y mejora de la operatividad de esta nueva herramienta. Una Mesa de Concertación es un espacio para implicar a la población en la gestión de su territorio, para identificar problemas comunes y estimular equipos de trabajo que faciliten el intercambio de información para la toma de decisiones. Deben ser foros abiertos, flexibles y eficaces para la comunicación. Su objetivo principal<sup>6</sup>, por tanto, se centra en la concienciación y sensibilización de los actores locales para definir de forma conjunta el monte que se quiere y, en función de estos, consensuar aquellas actuaciones restauración que contribuyan a su recuperación como bosque sano y menos vulnerable en el futuro.

Por otra parte, no estamos de acuerdo con la afirmación de la **PFV** de que *"la actuación de la mesa del incendio de Pego tras un año de trabajo no ha servido para materializar actuaciones sobre el territorio"*, ya que como consecuencia de la

---

<sup>6</sup> Además de servir de vehículo para las demandas de los actores y de espacio de mediación entre éstas y los programas de actuación donde puedan encajar a los efectos de su ejecución

misma se han venido desarrollando varias actuaciones concretas por los distintos grupos de trabajo que se pusieron en común en la reciente reunión del plenario el 1 de diciembre, con una percepción muy positiva por parte de todos los miembros de la Mesa.

Como conclusión a estas aportaciones hemos considerado que las actuaciones post-incendio deben ser incorporadas al marco de la estrategia y por lo tanto hemos añadido una línea de actuación específica a este respecto en el segundo borrador.

Dirección General de Prevención de Incendios Forestales