



WWF

INFORME

2016

Dónde arden nuestros bosques

Análisis y soluciones de WWF 



ÍNDICE

Texto:
Lourdes Hernández

Colaboraciones:
Diana Colomina, Elena Domínguez, Celsa Peiteado, Enrique Segovia y Luis Suárez.

Edición:
Amaya Asiaín

Diseño:
Amalia Maroto Franco

Foto de portada:
© EFE / Brais Lorenzo

Publicado en julio de 2016 por WWF/Adena (Madrid, España). WWF/Adena agradece la reproducción y divulgación de los contenidos de esta publicación (a excepción de las fotografías, propiedad de los autores) en cualquier tipo de medio, siempre y cuando se cite expresamente la fuente (título y propietario del copyright).

© Texto: 2016, WWF/Adena.
Todos los derechos reservados.

Puede descargarse este documento en formato pdf en www.wwf.es/incendios2016

WWF es una de las mayores y más eficaces organizaciones internacionales independientes dedicadas a la conservación de la naturaleza. WWF opera en más de 100 países, con el apoyo de cerca de cinco millones de personas en todo el mundo.

WWF trabaja por un planeta vivo y su misión es detener la degradación ambiental de la Tierra y construir un futuro en el que el ser humano viva en armonía con la naturaleza: conservando la diversidad biológica mundial, asegurando que el uso de los recursos naturales renovables sea sostenible y promoviendo la reducción de la contaminación y del consumo desmedido.

INTRODUCCIÓN	3
LOS INCENDIOS DE UN VISTAZO	4
Dispositivos de extinción eficaces	
Reducción del número de incendios	
Reducción de la superficie total afectada	
Los GIF, la verdadera amenaza	
Cada vez más protagonismo de los GIF	
GIF cada vez más grandes e ingobernables	
Un futuro que arde	
Resumiendo	
EN 2015, VOLVIMOS A HABLAR DE INCENDIOS	9
INCENDIOS EN INVIERNO	
¿ALGO EXTRAORDINARIO O EPISODIOS QUE SE REPITEN CADA AÑO?	10
¿DÓNDE IMPACTAN LOS GRANDES INCENDIOS FORESTALES?	11
PREVENIR LOS GIF	
COMIENZA POR CONOCER LAS ZONAS DE ALTO RIESGO DE INCENDIO	14
Planes de prevención en las ZARI	
Prevención activa en las ZARI	
Resumiendo	
PREVENCIÓN DE INCENDIOS Y DESARROLLO RURAL	18
RESULTADOS GENERALES	20
PETICIONES DE WWF	24
ANEXOS	25
Marco Nacional	25
Análisis y evaluación del PDR Nacional	28
Análisis y evaluación del PDR de Andalucía	30
Análisis y evaluación del PDR de Aragón	32
Análisis y evaluación del PDR de Asturias	34
Análisis y evaluación del PDR de Baleares	36
Análisis y evaluación del PDR de la Comunidad Valenciana	38
Análisis y evaluación del PDR de Canarias	40
Análisis y evaluación del PDR de Cantabria	42
Análisis y evaluación del PDR de Castilla-La Mancha	44
Análisis y evaluación del PDR de Castilla y León	46
Análisis y evaluación del PDR de Cataluña	48
Análisis y evaluación del PDR de Extremadura	50
Análisis y evaluación del PDR de Galicia	52
Análisis y evaluación del PDR de La Rioja	54
Análisis y evaluación del PDR de Madrid	56
Análisis y evaluación del PDR de Murcia	58
Análisis y evaluación del PDR de Navarra	60
Análisis y evaluación del PDR del País Vasco	62

INTRODUCCIÓN

Un verano más WWF llama la atención sobre las causas que provocan uno de los mayores problemas de los bosques en España: los incendios. Cuando aumentan las temperaturas y salta la chispa, el fuego pone en evidencia carencias en las políticas, como el progresivo abandono rural, la escasez de presupuestos destinados a prevención o la poca atención que se le presta al factor social, responsable del 96% de los incendios.

Las dos mejores campañas de los últimos años, 2013 y 2014, hicieron creer a nuestros representantes políticos que se había ganado la batalla contra los incendios forestales, lo que se tradujo en recortes en las labores de prevención y en los dispositivos de extinción en la mayor parte de las autonomías. Pero 2015 demostró que el problema sigue vigente y con fuerza.

WWF.ES/INCENDIOS2016

*Más información,
mapa del fuego,
informe y fichas
por comunidades
autónomas.*

Los Grandes Incendios Forestales (GIF), donde arden 500 hectáreas o más, volvieron a poner de manifiesto que mientras la gestión forestal y la prevención activa no se pongan en un primer plano los incendios serán cada vez más grandes y destructivos. Lejos de este enfoque, las administraciones reservan de media más del 80% de las inversiones a extinción, frente a apenas un 20% destinado a prevención. Medidas preventivas que por otro lado no deben ser consideradas como tales, al ser infraestructuras de protección o actuaciones de apoyo a las labores de extinción.

Las proyecciones de cambio climático y de los usos del suelo indican para España un aumento de las condiciones de peligro y, con ello, del riesgo de incendio, tanto en frecuencia como en intensidad. Por eso, o cambiamos urgentemente el enfoque en la lucha contra los incendios o asistiremos a episodios que superarán a los dispositivos y plantearán situaciones de verdadera emergencia nacional.

Hace años que existe consenso técnico y científico sobre qué debe hacerse: la clave es invertir en prevención activa. Solo hace falta que a nivel político se asuma un compromiso serio y a largo plazo que no puede demorarse por más tiempo.

WWF repasa en este informe la tendencia de los incendios forestales en España en los últimos años, con especial atención a la evolución e impacto regional de los grandes incendios en cuanto a frecuencia e intensidad. Además ofrece algunas claves sobre cómo abordar la prevención de incendios para minimizar su riesgo. En primer lugar, conociendo las zonas especialmente críticas, pues el impacto de los GIF podría reducirse detectando cuáles son las Zonas de Alto Riesgo de Incendio (ZARI), en las que la frecuencia o virulencia de los incendios y la importancia de los valores amenazados hacen necesarias medidas especiales de protección. En este trabajo WWF analiza el grado de desarrollo de las zonas de alto riesgo en cada una de las comunidades autónomas.

En segundo lugar, incrementando las partidas presupuestarias destinadas a gestión forestal sostenible, creando las condiciones adecuadas para recuperar los usos y aprovechamientos de los montes y promoviendo programas de intervención social. Los Programas de Desarrollo Rural (PDR) recientemente aprobados para el periodo 2014-2020, cofinanciados por la Unión Europea a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), suponían una ocasión única para revertir el modelo. Por ello, WWF ha analizado las medidas para la prevención de incendios incluidas en estos programas, así como una valoración sobre su pertinencia para reducir la vulnerabilidad de las masas forestales.

LOS INCENDIOS DE UN VISTAZO

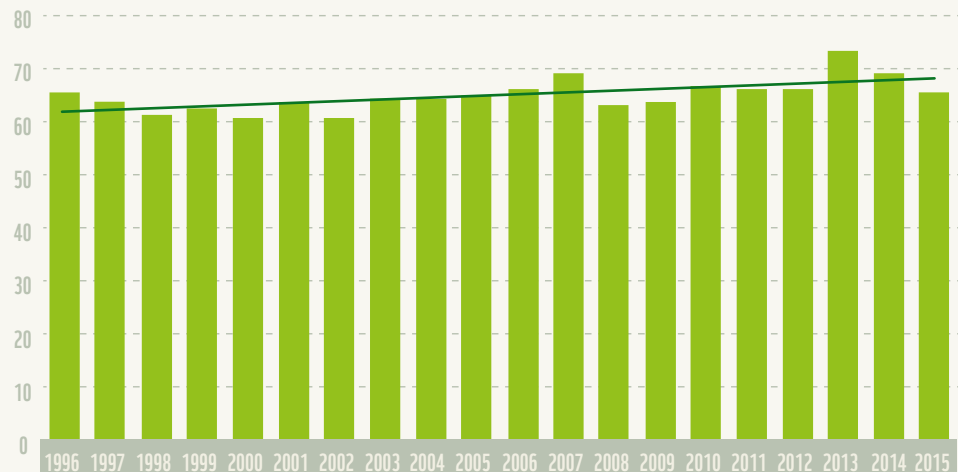
El presente análisis de la evolución de los incendios forestales se ha realizado tomando las series estadísticas de incendios del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

DISPOSITIVOS DE EXTINCIÓN EFICACES

El 65% del total de siniestros que se producen en España se apagan en fase de conato, esto es, antes de que las llamas recorran una hectárea. Este elevado número de siniestros que se sofocan con rapidez pone de manifiesto el eficaz sistema de detección del fuego y respuesta de los medios de extinción, resultado de los avances tecnológicos y los esfuerzos realizados por las administraciones públicas. Además, hasta en el 99,8% de los casos los dispositivos de extinción consiguen apagar el fuego antes de que quemase 500 hectáreas y se convierta en un GIF.

Ya se ha demostrado con creces que somos buenos apagando incendios, pero seguimos siendo muy malos evitando que se produzcan. Ahora toca cambiar el enfoque y poner en primer lugar la prevención: evitar los incendios es mucho más barato, rentable y seguro que tener que apagarlos. Además, las administraciones deben velar por la existencia de un cuerpo de bomberos forestales público y profesional, así como por el reconocimiento de la importante labor que juega este colectivo en la lucha contra el fuego.

Gráfico 1. Evolución del porcentaje de conatos

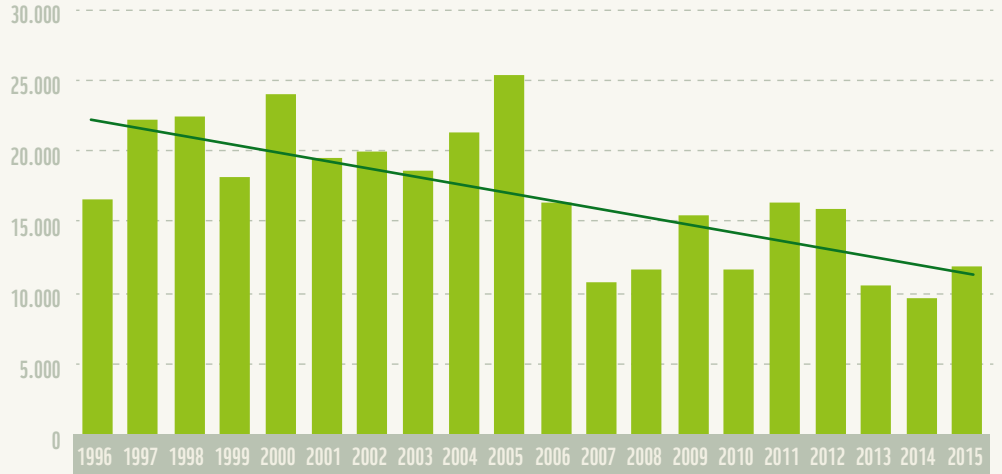


REDUCCIÓN DEL NÚMERO DE INCENDIOS

En los últimos veinte años el número de incendios se ha reducido considerablemente. Entre 2006 y 2015 se han producido de media un 37% menos de siniestros respecto a la década anterior, sin embargo los casi 13.000 siniestros que se producen de media al año continúan siendo una cifra insostenible para los montes y las arcas públicas. Aún existen municipios

en Galicia y Asturias donde al año se producen más de 100 siniestros. Teniendo en cuenta que hasta el 96% de los incendios responde a causas humanas, debido en gran medida al uso generalizado del fuego como herramienta de gestión en el medio rural, WWF considera que debemos ser más ambiciosos y aspirar a una reducción más contundente.

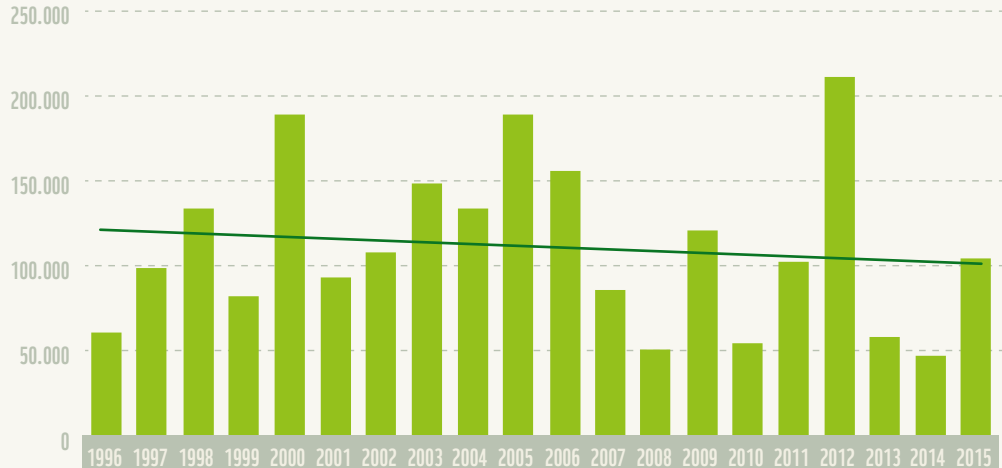
Gráfico 2. Evolución del número de incendios



REDUCCIÓN DE LA SUPERFICIE TOTAL AFECTADA

A pesar del aumento de las condiciones meteorológicas favorables a la propagación de los incendios y del abandono de actividades tradicionales en el medio rural, la superficie quemada muestra una clara tendencia decreciente. Ello se debe muy posiblemente a la eficacia de los dispositivos de extinción y a la disminución del número total de siniestros. Entre 2006 y 2015 ardieron de media 98.800 hectáreas al año, lo que supone una reducción del 20% respecto al mismo periodo de la década anterior, y de hasta un 55% respecto a hace dos décadas. Sin embargo, los investigadores apuntan que las proyecciones de cambio climático y usos de suelo en España incrementarán las condiciones de peligro y, en consecuencia, las de riesgo de incendios: tanto en frecuencia (más días de riesgo al año) como en intensidad. Esto obliga a cambiar con urgencia el enfoque en la lucha contra los incendios.

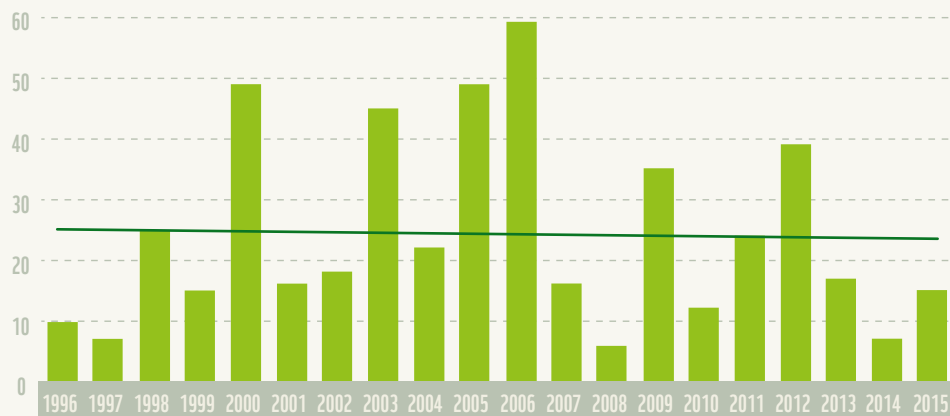
Gráfico 3. Evolución de la superficie total afectada (ha)



LOS GIF, LA VERDADERA AMENAZA

El gran problema de fondo no son los incendios en general, sino aquellos de alta intensidad, casi imposibles de controlar por los medios de extinción, que ponen en peligro vidas humanas y arrasan el medio rural y natural, en ocasiones de forma irreversible. Verano tras verano los GIF siguen cobrando protagonismo y son los responsables de la huella más dramática de los incendios. A pesar de que se han reducido a más de la mitad respecto a las décadas de los setenta y ochenta, en el futuro solo podremos combatirlos cambiando el enfoque: invirtiendo en planificación y gestión territorial para crear paisajes menos vulnerables al paso del fuego. Entre 2006 y 2015 se produjeron de media 23 GIF, que apenas representan el 0,12% del total de siniestros.

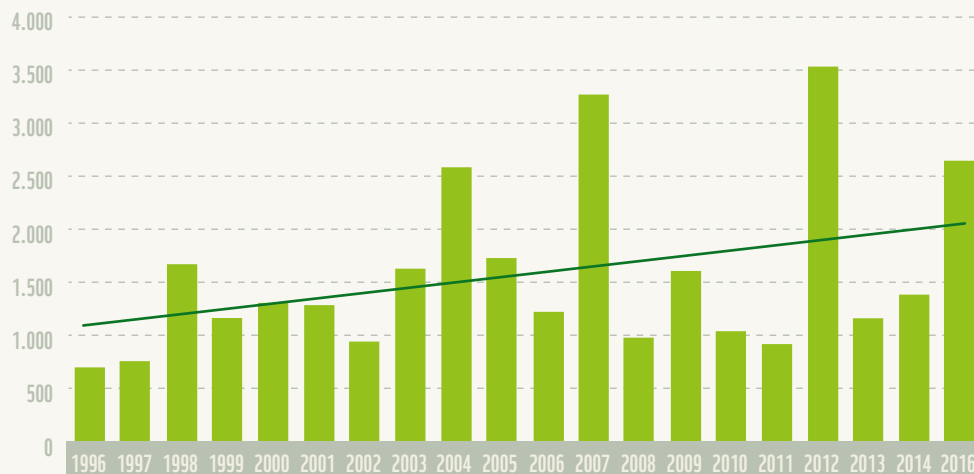
Gráfico 4. Evolución del número de GIF



CADA VEZ MÁS PROTAGONISMO DE LOS GIF

En muy pocos siniestros se quema la mayor parte de la superficie forestal afectada cada año. Y esta tendencia cada vez se acentúa más. Hace dos décadas, los GIF eran responsables del 27% de la superficie total afectada. Entre 2006 y 2015, ese porcentaje aumentó hasta el 37%. Estas cifras revelan cómo el impacto de los GIF continúa en aumento a pesar de los avanzados dispositivos de extinción, lo que se debe a los insuficientes esfuerzos en materia de prevención y al estado de abandono de los montes.

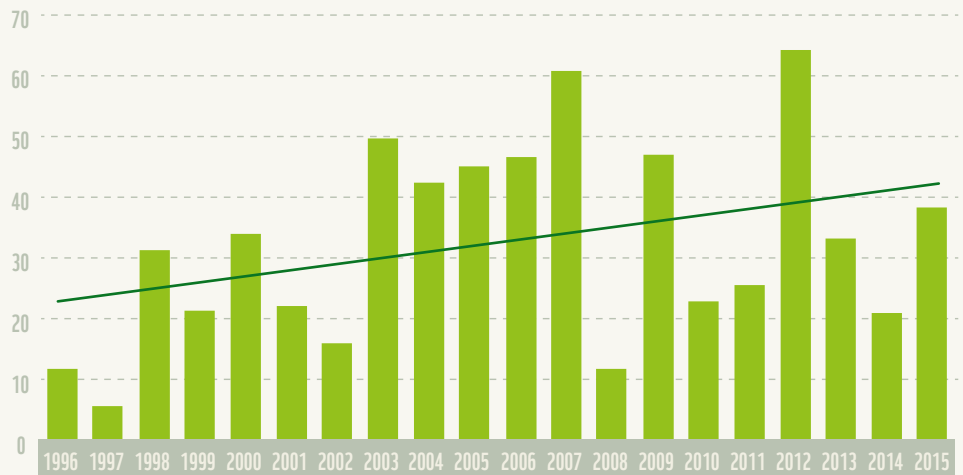
Gráfico 5. Evolución del peso de superficie afectada en GIF (ha)



GIF CADA VEZ MÁS GRANDES E INGOVERNABLES

Los GIF cada vez queman una superficie mayor y de forma más virulenta. Entre 1996 y 2005 en cada GIF ardían 1.375 hectáreas de media. Esta cifra, en los últimos diez años, se ha incrementado en casi un 25% hasta alcanzar las 1.774 hectáreas. Los GIF de 2015 fueron especialmente destructivos: quemaron de media 2.632 hectáreas, lo que supone un incremento del 48% respecto a la media del decenio.

Gráfico 6. Evolución de la superficie media afectada en cada GIF (%)



UN FUTURO QUE ARDE

Las predicciones para España sobre cómo influirá el nuevo clima a finales de siglo no son nada buenas. Los escenarios regionalizados indican un posible aumento de las temperaturas de 4°C en invierno y 6°C en verano. Los periodos de fuertes sequías y olas de calor extremas serán más frecuentes y duraderos. El número de días con precipitaciones disminuirá un 25% al año. La duración de la temporada de incendios será mayor. Si el aumento de temperatura global supera los 2°C, los días de riesgo de incendio se incrementarán en hasta seis semanas al año.

En consecuencia, en un escenario futuro con menores precipitaciones y temperatura más elevada, hay que esperar incendios más grandes y mayor superficie total quemada. Para evitar las dramáticas consecuencias del cambio climático en la dinámica de los Grandes Incendios Forestales y acabar con la incertidumbre de cada verano sobre el comportamiento del fuego en un escenario que se recrudece, las administraciones deben tomar urgentemente medidas efectivas encaminadas a evitar el ascenso de las temperaturas y a adaptar las masas forestales a su posible impacto futuro.

RESUMIENDO

Los esfuerzos realizados por las administraciones públicas y el incremento de la concienciación ciudadana han logrado que en los últimos años suframos menos siniestros y se queme menos superficie. Sin embargo, a pesar de estas mejoras y de los avanzados dispositivos de extinción, sigue sin resolverse el problema de los Grandes Incendios Forestales: su número se mantiene constante y son cada vez más grandes y destructivos. En el actual contexto de cambio climático, abandono de los bosques y escasez de medidas preventivas, esta tendencia es muy peligrosa.

Los incendios en cifras

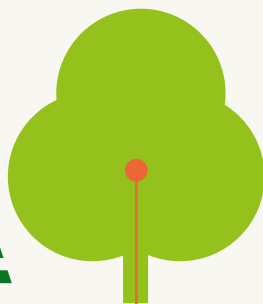
ALTA INTENCIONALIDAD

El 55% de los incendios es intencionado. En ellos se quema el 60% de la superficie afectada.



PROBLEMA HUMANO

El 96% de los incendios responden a causas humanas. De media, únicamente el 4% son de origen natural (rayos). En la región mediterránea aumenta a casi el 10%.



ALTA SINIESTRALIDAD

El 23% se debe a negligencias y accidentes y en ellos se quema el 23% de la superficie afectada.

EN 2015, VOLVIMOS A HABLAR DE INCENDIOS

Tras dos de las mejores campañas de los últimos años, cuando desde algunas administraciones se apuntaba al éxito en la lucha contra los incendios, el año 2015 volvió a demostrar que los incendios forestales son un problema endémico en España. El verano pasado se saldó con cifras muy similares a las de la media del último decenio, tanto en número de siniestros, casi 12.000, como en superficie

afectada, con 103.200 hectáreas afectadas. En total, y casi en la mitad de los siniestros, se quemó lo mismo que en los dos veranos de 2013 y 2014.

Además los GIF coparon todo el protagonismo, poniendo en jaque a los dispositivos de extinción no tanto por su número sino por su tamaño. Frente a la media del decenio, en 2015 los GIF fueron un 48% más grandes. En apenas 15 incendios se quemó el 38% de la superficie total afectada y solo en tres de ellos ardió casi el 80% de la superficie quemada en GIF: en Quesada (Jaén), en Luna (Zaragoza) y en Acebo (Sierra de Gata, Cáceres). Estos datos confirman la tendencia de que hay menos incendios, pero mucho más destructivos.

Es cierto que las condiciones meteorológicas fueron favorables a la propagación de incendios, especialmente durante el mes de julio, que fue el más cálido desde que hay registros, pero en el actual contexto de cambio climático veranos tan calurosos como el de 2015 serán la norma y no la excepción. Por eso, sería un despropósito dejar la batalla de los grandes incendios forestales a voluntad de la meteorología.

Tabla 1. Evolución de los incendios en las dos últimas décadas

Periodo	Número de siniestros	Superficie total afectada (ha)	Número de GIF	Superficie afectada en GIF (ha) (%)	Superficie media afectada en cada GIF (ha)
1995 - 2004 (medias anuales)	20.921	118.937	23,3	33.468 (25,50)	1.436
2005 - 2014 (medias anuales)	14.448	107.269	26,4	47.542 (36,99)	1.800
2013	10.626	58.985	17	19.465 (33)	1.160
2014	9.759	46.555	7	9.683 (20,80)	1.383
Total 2013+2014	20.385	105.540	24	29.148 (26,9)	1.272
2015	11.928	103.200	15	39.475 (38,25)	2.631

INCENDIOS EN INVIERNO ¿ALGO EXTRAORDINARIO O EPISODIOS QUE SE REPITEN CADA AÑO?

En diciembre de 2015 el norte de España sufrió una intensa oleada de incendios forestales: en apenas unos días se quemaron miles de hectáreas y hasta 200 siniestros ardieron simultáneamente en Asturias, Cantabria, País Vasco, Galicia y Navarra. Estos episodios coparon grandes titulares en los medios de comunicación, haciendo alusión a su supuesto carácter extraordinario. Pero lo cierto es que los incendios de invierno o comienzo de la primavera no son un fenómeno nuevo ni aislado en el noroeste peninsular. Entre febrero y marzo ocurren en estas regiones más del 60% del total de los siniestros, que son responsables de casi la mitad de la superficie que se quema en toda España. En 2015, como ya ha sucedido otros años, estos fuegos se adelantaron a diciembre. Lo verdaderamente excepcional fue el carácter mediático y el interés social que alcanzaron.

Asturias es la autonomía más afectada por este tipo de incendios, seguida de Cantabria, y en ellos puede llegar a quemarse hasta el 90% de la superficie afectada en estas regiones. Estos incendios se caracterizan porque la gran mayoría son intencionados, hasta un 80% del total, y están vinculados a quemas ganaderas para el mantenimiento de pastos. Quemadas que realizan una minoría de ganaderos antes de subir el ganado al monte en primavera, sin autorización, sin control administrativo y sin reparar en los daños que causan también al resto de su sector.

El invierno es una estación teóricamente desfavorable a la propagación de las llamas, pero con condiciones adversas, como pasó en diciembre de 2015 (altas temperaturas, fuerte viento y vegetación seca tras un otoño de escasas lluvias), esas quemadas pueden convertirse en fuegos descontrolados.

WWF es consciente de que no todo el sector es responsable de estos incendios, puesto que la mayoría actúa conforme a la legalidad y contribuye así a la conservación de montañas, paisajes y tradiciones, ofreciendo a la sociedad servicios y productos de calidad de los que todos nos beneficiamos.

Debido a que la finalidad de estos fuegos es conseguir pastos o eliminar el matorral, el 80% de la zona afectada suele ser forestal desarbolada. Sin embargo, en 2015 ardió más de lo habitual. Solo en Cantabria, los incendios afectaron al 3,6% de su superficie forestal total, y el 44% de ese porcentaje era arbolada.

Los incendios de invierno cobran cada vez más importancia, tanto en número de siniestros como de superficie afectada. La mayor parte de ellos son intencionados y se conoce su principal motivación. Por eso es tan sorprendente que las administraciones sigan sin incluir el factor social en la búsqueda de soluciones definitivas a este problema.

WWF cree firmemente que mientras no se apueste por el diálogo entre todos los actores implicados y por la conciliación de intereses, no se pondrá fin a esta lacra. Soluciones que necesariamente han de pasar por modificar conductas frente al uso del fuego, incentivar las quemadas prescritas, aumentar los desbroces mecánicos, promover iniciativas de desarrollo rural, incrementar la inversión pública en los sectores forestal y ganadero e intensificar la persecución del delito para aquellos que no acatan la ley.

¿DÓNDE IMPACTAN LOS GRANDES INCENDIOS FORESTALES?

Los grandes incendios forestales, pocos en cantidad pero capaces de concentrar la mayor parte del impacto, constituyen el verdadero problema que hay que combatir. Si bien se reparten prácticamente por toda la geografía española, no afectan por igual a todas las regiones. Las condiciones climáticas, las características topográficas, los factores socioeconómicos y los modelos de gestión forestal y territorial hacen que en unas comunidades tengan un impacto más severo que en otras.

En la tabla 2 se muestra el riesgo que tienen las comunidades autónomas de sufrir GIF en función a su frecuencia, estimado según el porcentaje medio del

número de GIF en relación al número total de siniestros en cada territorio para el periodo 2001-2015. Este indicador da idea de la probabilidad de que se den las condiciones propicias para que un siniestro adquiera la dimensión y dinámica de un GIF.

Tabla 2. Número de GIF respecto al número total de siniestros por comunidad autónoma entre 2001 y 2015

Comunidad autónoma	Número de GIF	Total siniestros	Porcentaje (GIF entre Siniestros)
■ Canarias	8	1.591	0,5028
■ Comunidad Valenciana	21	6.355	0,3304
■ Castilla y León	90	28.407	0,3168
■ Aragón	16	6.149	0,2602
■ Andalucía	35	13.769	0,2469
■ Extremadura	35	14.556	0,2405
■ Cataluña	21	9.176	0,2288
■ Castilla-La Mancha	30	13.164	0,2278
■ Islas Baleares	2	1.789	0,1117
■ Galicia	86	90.280	0,0952
■ Madrid	4	4.637	0,0862
■ Cantabria	6	7.699	0,0779
■ Murcia	1	1.916	0,0522
■ Asturias	13	25.726	0,0505
■ País Vasco	1	2.211	0,0452
■ Navarra	2	6.886	0,0290
■ La Rioja	0	1.336	0,0000
Total	368	235.647	0,1562

- Más del 0,25% del total de siniestros fueron GIF
- Entre el 0,16% y el 0,25% del total de siniestros fueron GIF
- Por debajo de la media nacional

Canarias, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Aragón y Andalucía destacan por presentar mayor frecuencia de GIF en relación al total de los siniestros que sufren. En Extremadura, Cataluña y Castilla-La Mancha el número de GIF sobre el total de siniestros es superior a la media para el conjunto del territorio.

En algunas comunidades autónomas, el impacto de los Grandes Incendios Forestales en cuanto a la superficie que en ellos se quema es mayor que en otras. En la tabla 3 se muestra el riesgo de las comunidades autónomas por impacto de GIF: esto es, de la superficie total afectada, cuál es el porcentaje quemado en GIF en el periodo 2001-2015.

Tabla 3. Superficie afectada por GIF respecto a la superficie total afectada por comunidad autónoma entre 2001 y 2015

Comunidad autónoma	Superficie afectada por GIF (ha)	Superficie total afectada (ha)	Porcentaje (GIF entre Siniestros)
■ Canarias	54.606	57.492	95
■ Cataluña	43.778	52.080	84
■ Comunidad Valenciana	82.071	100.565	82
■ Aragón	42.857	56.753	76
■ Andalucía	89.053	160.975	55
■ Castilla-La Mancha	53.225	96.979	55
■ Islas Baleares	3.923	8.204	48
■ Extremadura	71.863	152.005	47
■ Castilla y León	112.844	308.991	37
■ Galicia	109.496	374.325	29
■ Madrid	4.110	16.396	25
■ Murcia	633	5.229	12
■ Asturias	12.846	135.211	10
■ Navarra	1.250	14.492	9
■ País Vasco	500	8.562	6
■ Cantabria	3.253	94.218	3
■ La Rioja	—	2.209	—
Total	686.308	1.644.686	42

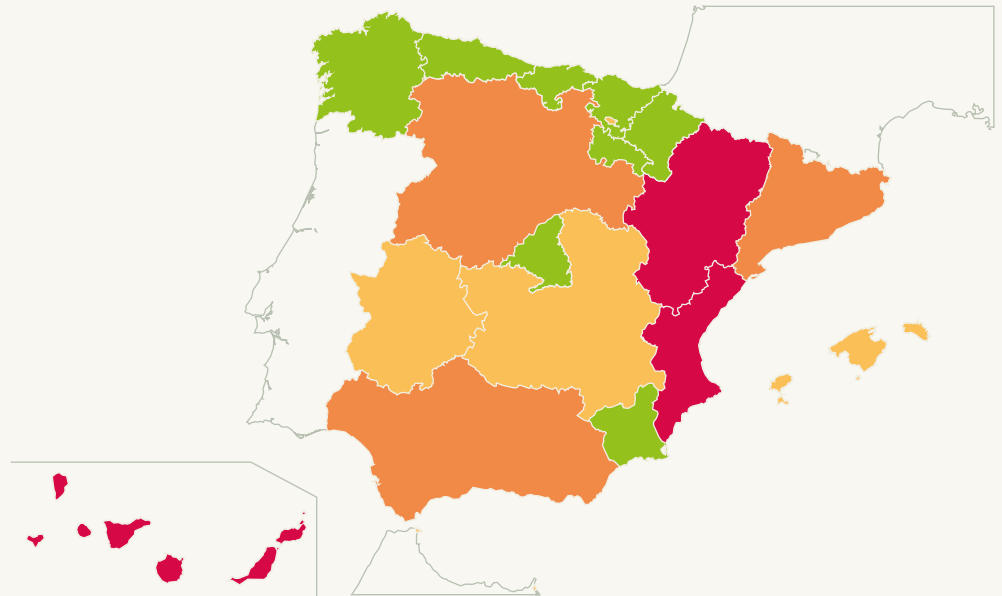
- Más de 70% del total de la superficie
- Superficie GIF entre el 42 y el 70% del total de la superficie
- Superficie GIF por debajo de la media nacional

Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana y Aragón destacan por sufrir especialmente el impacto de los GIF. En estas comunidades los grandes incendios queman entre el 76 y el 95% de la superficie total incendiada. Andalucía, Castilla-La Mancha, Baleares y Extremadura también presentan una notable incidencia de GIF, con un porcentaje de superficie quemada superior a la media nacional.

Estas cifras revelan cómo la incidencia de los GIF, en cuanto a la superficie afectada, no llega a atajarse a pesar de los grandes dispositivos de extinción que pueden tener comunidades como Cataluña, Comunidad Valenciana o Andalucía frente a otras regiones.

En el siguiente mapa se sintetiza la vulnerabilidad de las comunidades autónomas a los GIF considerando los dos indicadores anteriores, riesgo por frecuencia y por impacto.

Mapa 1. Vulnerabilidad de las comunidades autónomas a los GIF



- Más del 0,25% del total de siniestros fueron GIF y más de 70% del total de la superficie quemada en GIF.
- Más del 0,25% del total de siniestros fueron GIF o más de 70% del total de la superficie quemada en GIF.
- Entre el 0,16% y el 0,25% del total de siniestros fueron GIF o la superficie quemada en GIF entre el 42 y el 70% del total de la superficie.
- El número de GIF sobre el total de siniestros y el porcentaje de superficie quemada en GIF están por debajo de la media para el conjunto del territorio.

Nota: Este mapa es la síntesis de las tablas 2 y 3. Debe ser interpretado como un resumen sencillo de lo que realmente es un estudio mucho más complejo y con infinitud de matices.

Merecen especial atención los casos de Galicia, Cantabria o Asturias, que no destacan en cuanto a la frecuencia o impacto de GIF, pero sí presentan cada año elevadas cifras de siniestros y superficie total afectada. Además, en Asturias y Cantabria la situación es especialmente preocupante porque, al contrario de lo que sucede con las tendencias medias para el conjunto de España, tanto el número de siniestros como la superficie quemada vienen duplicándose en los últimos años. Estas regiones deben trabajar activamente para revertir la actual tendencia incendiaria.

A la vista de estos resultados, si bien es necesario que todas las administraciones impulsen medidas para revertir la frecuencia de los GIF y su impacto, resulta especialmente urgente que lo hagan las regiones más vulnerables.

PREVENIR LOS GIF COMIENZA POR CONOCER LAS ZONAS DE ALTO RIESGO DE INCENDIO

La irregular distribución territorial de los GIF obliga a conocer con detalle, región a región, cómo ha variado la estructura y composición de los bosques, qué paisajes sufren una mayor frecuencia o virulencia de GIF, cuáles son las zonas más críticas y qué recetas debemos adoptar para cada situación. Y para ello la estadística no es suficiente. Las administraciones deben elaborar una cartografía histórica de los GIF para poder anticiparse a los impactos más indeseados, prestando especial atención a la interfaz urbano-forestal.

WWF lleva años defendiendo que el impacto de los GIF podría reducirse en gran medida detectando cuáles son las Zonas de Alto Riesgo de Incendio (ZARI), en las que la continuidad y disponibilidad de las masas forestales favorece la velocidad y virulencia de las llamas, dificultando

el acceso y el ataque de los dispositivos de extinción y poniendo en serio riesgo su seguridad.

La Ley de Montes exige desde el año 2003 a las comunidades autónomas que identifiquen y declaren en sus territorios las Zonas de Alto Riesgo de Incendio, entendidas como tales aquellas áreas en las que la frecuencia o virulencia de los incendios forestales y la importancia de los valores amenazados hagan necesarias medidas especiales de protección.

Sin embargo, transcurridos 13 años desde esta disposición, y teniendo en cuenta el impacto creciente de los GIF, resulta incomprensible que no todas las comunidades autónomas hayan identificado aún las ZARI en sus territorios, y que aquellas que sí han avanzado en este sentido no lo hayan hecho en base a unos criterios homogéneos. Todo ello dificulta la coherencia de métodos y criterios para la gestión y protección de estas zonas.

Una de las limitaciones para su adecuada identificación es que no están definidos los criterios y las directrices básicas para que se puedan declarar de forma homogénea, coherente y común para todo el territorio. La nueva Ley de Montes 21/2015 recoge en su artículo 48 que el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, en colaboración con las comunidades autónomas, establecerá las directrices y criterios para la definición de estas zonas especialmente sensibles al riesgo de incendio. Criterios que, un año después, siguen sin ser acordados.

WWF España ha analizado el grado de desarrollo de las zonas de alto riesgo en cada una de las comunidades, cuyo resultado se sintetiza en la tabla 4 y el mapa 2. Los criterios analizados han sido los siguientes:

- > *Identificación de Zonas de Alto Riesgo de Incendio*: se valora si están o no identificadas.
- > *Criterios de identificación*: se analiza si las comunidades autónomas en las que se han identificado las ZARI lo han hecho en base a criterios coherentes, con independencia de que no respondan a criterios comunes consensuados con el MAGRAMA. WWF considera que el riesgo debe ser medido por la combinación de la peligrosidad¹ de un territorio

¹ Peligrosidad: probabilidad de que un fenómeno natural ocurra.

a sufrir un incendio y de la vulnerabilidad² o las consecuencias que tendría en caso de producirse.

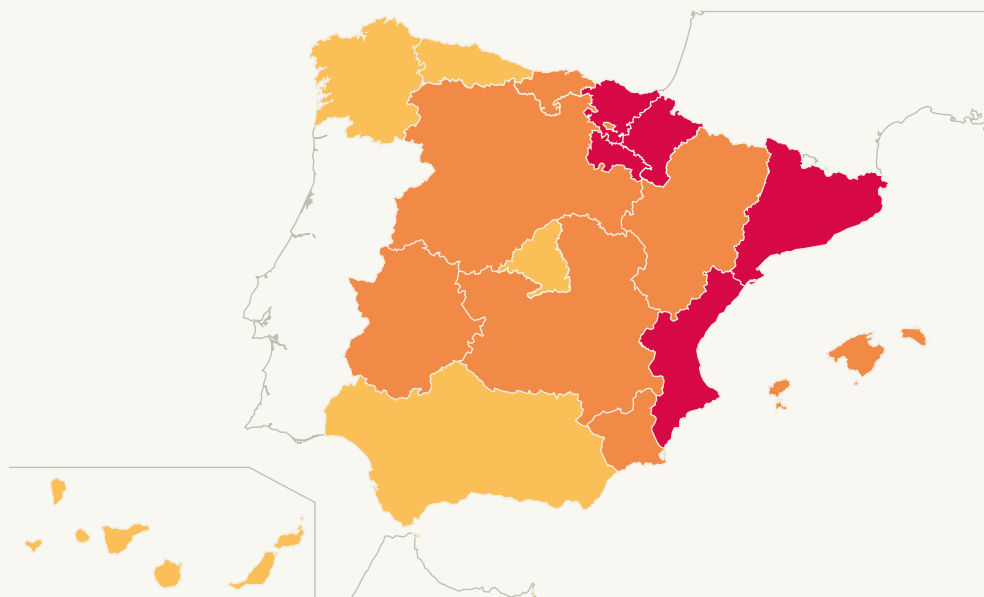
> *Planes específicos de defensa:* se analiza si en las ZARI identificadas se han elaborado planes específicos de prevención.

Tabla 4. Grado de desarrollo de las ZARI en las comunidades autónomas

Comunidad autónoma	ZARI identificadas	Criterios coherentes	Planes de defensa específicos aprobados
■ Cataluña	No. Cataluña dispone de un avanzado sistema de mapeo diario de Riesgo de Incendio, que integra condiciones meteorológicas y peligrosidad. Necesidad de incluir criterios de vulnerabilidad	—	—
■ Comunidad Valenciana	Sí	No. Todo el territorio forestal considerado de alto riesgo	—
■ La Rioja	Sí	No. Zonifica su territorio en 4 grandes zonas de alto riesgo	—
■ Navarra	No	—	—
■ País Vasco	Sí	No. Considerados exclusivamente criterios climáticos en los que el peligro de incendio varía a lo largo del año	—
■ Aragón	Sí	Parcial. No se analiza la causalidad de los incendios. Además, el análisis de la peligrosidad no incluye el tipo de vegetación, modelos de combustible y de inflamabilidad. Tampoco hay indicadores de vulnerabilidad	Parcial. Desarrollados algunos, pero sin tramitación ni aprobación formal. En fase de elaboración en marco del PDR
■ Cantabria	Sí	No disponible	No disponible
■ Castilla-La Mancha	Sí	Parcial. Criterios que analizan el riesgo de sufrir GIF pero no la vulnerabilidad	No disponible
■ Castilla y León	Sí	Parcial. Criterios que analizan el riesgo de sufrir GIF pero no la vulnerabilidad	No disponible
■ Extremadura	Sí	No disponible	No disponible
■ Islas Baleares	Sí	Parcial. Criterios que analizan el riesgo de sufrir GIF pero no la vulnerabilidad	No disponible
■ Murcia	Sí	No disponible	No disponible
■ Andalucía	Sí	Sí	No disponible
■ Asturias	Sí	Sí	Parcial. En fase de elaboración
■ Galicia	Sí	Sí	Parcial. En fase de elaboración
■ Islas Canarias	Sí	Sí	No disponible
■ Madrid	Sí	Sí	No disponible

² Vulnerabilidad: impacto de este fenómeno sobre la sociedad.

Mapa 2. Grado de desarrollo de las ZARI en las comunidades autónomas



La declaración de las zonas de alto riesgo de incendio no debe ser estática. Su revisión periódica es clave para que su identificación sea operativa.

- ZARI: no identificadas o mal identificadas. *Criterios de identificación:* no adecuados. *Planes de prevención:* No elaborados o no adaptados a las ZARI.
- ZARI: identificadas, pero al no estar disponibles los criterios con los que se ha realizado la zonificación, WWF no ha podido valorarlas.
- ZARI: identificadas. *Criterios de identificación:* coherentes, aunque no respondan a criterios comunes consensuados con el MAGRAMA. *Planes de prevención:* sin información o en fase de elaboración y aprobación.
- ZARI: identificadas. *Criterios de identificación:* coherentes, aunque no respondan a criterios comunes consensuados con el MAGRAMA. *Planes de prevención:* aprobados.

EL 86% DE LA SUPERFICIE FORESTAL ESPAÑOLA NO TIENE LAS ZONAS DE ALTO RIESGO IDENTIFICADAS O LO ESTÁN EN BASE A CRITERIOS NO ADECUADOS. DE ESTA SUPERFICIE, CASI EL 40% CORRESPONDE A REGIONES CON UNA MUY FUERTE INCIDENCIA DE GIF.

PLANES DE PREVENCIÓN EN LAS ZARI

La mera declaración de las zonas de alto riesgo no es suficiente para reducir su vulnerabilidad ante los GIF. La ley establece la obligatoriedad de que, una vez estén identificadas, las comunidades autónomas formulen planes de defensa específicos que concreten los trabajos preventivos necesarios.

Sin embargo, la mayor parte de las comunidades que sí han identificado las ZARI, como Cantabria, Madrid, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Murcia, Islas Baleares e Islas Canarias, no tienen disponible información sobre la supuesta aprobación

de los planes de defensa específicos. Recientemente se conocía que de los 135 municipios de Castellón, todos ellos declarados como zonas de alto riesgo de incendio (salvo cuatro que carecen de superficie forestal), únicamente seis disponían de plan de prevención.

Además, WWF detecta graves carencias en los contenidos de estos planes, que fundamentalmente contemplan medidas de apoyo a la extinción, como la creación de cortafuegos, mantenimiento de infraestructuras viarias para los medios de extinción, puntos de vigilancia o, en menor grado, la realización de tratamientos selvícolas. Si bien estas acciones, debidamente planificadas, pueden ser precisas a corto plazo, si realmente queremos vencer la batalla a los GIF a medio y largo plazo debemos ir mucho más allá y poner en marcha una prevención activa. La reglamentación del contenido de estos planes por parte del MAGRAMA podría contribuir a mejorar su eficacia para la prevención de incendios.

PREVENCIÓN ACTIVA EN LAS ZARI

WWF está convencida de que la única forma de evitar que los grandes incendios continúen devorando comarcas enteras cada verano pasa por reducir la vulnerabilidad de los bosques a la propagación de las llamas. Masas más abiertas, que favorezcan la evolución de monte bajo a masas arboladas. Apuesta por los bosques autóctonos, mixtos e irregulares. Paisajes en mosaico, que integren sosteniblemente los usos agrarios y forestales. En definitiva, una apuesta por potenciar los usos multifuncionales que nos ofrecen los bosques, asegurando la realización de buenas prácticas, promoviendo el asociacionismo o incentivando a agricultores que asuman prácticas preventivas. Todo ello en el marco de una estrategia coherente de ordenación del territorio que considere la conservación de la biodiversidad y la prevención de riesgos.

Además, las inversiones deben dirigirse a reducir el elevado número de siniestros, para lo que es urgente la puesta en marcha de programas de intervención social en las regiones de gran incidencia de incendios y de educación ambiental, con el objetivo de reducir el elevado porcentaje de intencionalidad y fomentar la capacitación profesional.

RESUMIENDO

Apenas hay cinco comunidades autónomas que han identificado las ZARI en base a criterios coherentes, aunque no homogéneos para todo el territorio. El resto no las ha identificado o lo ha hecho en base a indicadores que no miden adecuadamente el riesgo de incendio. En cualquier caso, no deja de ser una mera identificación sobre el papel al no disponer de planes específicos de defensa que contribuyan a revertir el elevado riesgo de incendio. Para WWF es preciso coherencia, coordinación y voluntad política para abordar una prevención efectiva en los lugares de mayor peligrosidad y vulnerabilidad.

PREVENCIÓN DE INCENDIOS Y DESARROLLO RURAL

Existe consenso técnico y científico de que únicamente podremos hacer frente a los incendios forestales entendiendo la prevención como la consecución de bosques vivos, generadores de empleo y riqueza en las comarcas rurales. A pesar de que los montes españoles ofrecen una excelente oportunidad para ello, las escasas inversiones, su poca rentabilidad y los insuficientes apoyos institucionales han motivado un paulatino abandono, con muestras de un alarmante estado de conservación y con un riesgo creciente de incendios forestales.

Si bien las diferencias entre unos y otro contextos forestales son notables, países como los escandinavos, Canadá o Austria están apostando por los bosques como pilar de transición hacia un modelo basado en la bioeconomía. Considerando que en España actualmente se aprovecha entre el 30 y el 40% del crecimiento de los bosques y que los expertos coinciden en que esa tasa podría incrementarse, siempre bajo criterios de sostenibilidad, podemos afirmar que los montes ofrecen alternativas viables de desarrollo.

Sin embargo, hasta la fecha, los Programas de Desarrollo Rural, financiados a través del FEADER, han subestimado el potencial de las masas forestales para mejorar la calidad de vida de las personas del medio rural y fomentar la necesaria transición hacia una economía baja en carbono. Para el periodo 2007-2013 el presupuesto para el desarrollo rural de la Política Agraria Común (PAC) destinado a medidas forestales supuso el 15,7% del total de ayudas a desarrollo rural, lo que podría parecer suficiente si no fuese por las carencias detectadas en la programación. Entre otras, la mayor parte de los PDR autonómicos carecían de objetivos forestales bien estructurados, las medidas no fueron lo suficientemente coherentes y tampoco se abordó una evaluación específica de resultados.

Teniendo en cuenta que más de la mitad de la superficie española es forestal (55%) y que más del 80% de este territorio está ubicado en zonas agrestes, recónditas o desfavorecidas, resulta evidente que las medidas forestales, incluyendo los aprovechamientos silvopastorales, deberían tener una mayor relevancia en la programación FEADER, pero no solo para mejorar la competitividad de las explotaciones sino también para minimizar amenazas y factores de riesgo. Solo apostando por una política activa y coherente de prevención de incendios podrá asegurarse el futuro de la actividad forestal, pero también de la agraria, al preservarse los recursos de los que depende.

En este sentido cabe destacar que la reciente reforma de la PAC (2014-2020), en concreto FEADER, ha pretendido apostar por la gestión forestal sostenible, entre otras, como una de las prioridades del desarrollo rural. Para ello se ha ampliado la tipología de medidas de carácter forestal incluidas en la Reglamentación Europea. Ello a pesar de que la Unión Europea no cuenta con una Política Forestal Común, que debería ser el paraguas sobre el que asentar el uso de fondos europeos.

WWF ha analizado el contenido de estos documentos con el objetivo de conocer si el Marco Nacional y el Programa Nacional de Desarrollo Rural (PNDR), elaborados por el MAGRAMA, y los Programas de Desarrollo Rural aprobados por las comunidades autónomas para el periodo 2014-2020 incorporan medidas adecuadas para combatir eficazmente los incendios forestales. A continuación se incluyen los resultados generales y

en Anexo las fichas específicas con las valoraciones de la programación nacional y de cada comunidad autónoma.

En cualquier caso, es necesario mencionar que el empleo previsto de los fondos FEADER, en este caso contra incendios, depende de numerosos factores como las condiciones de admisibilidad de los beneficiarios, criterios de selección de operaciones o capacidad de ejecución de los fondos que no siempre se especifican en los PDR. Además, en ocasiones se financian operaciones de muy distinta tipología e interés dentro de una misma medida sin especificarse el peso concreto para cada una de ellas. Todo ello complica evaluar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, si finalmente han llegado al destino y si las operaciones son las más adecuadas. En este sentido, se recomienda de manera general una mejora en la información disponible, incrementando el grado de detalle ofrecido, de cara a extraer lecciones aprendidas para futuras programaciones.

RESULTADOS GENERALES

MEJORAS EN LAS MEDIDAS FORESTALES PROPUESTAS POR EL GOBIERNO CENTRAL

Las medidas forestales incluidas en el Marco Nacional son más coherentes y pertinentes que las diseñadas para la anterior programación, tanto para darle nuevos usos a las masas forestales como para prevenir incendios. En su día, gran parte del presupuesto fue destinado a forestación de tierras agrícolas, al tiempo que se dejaba de lado el estado del monte. Para este periodo el paquete forestal incluye medidas para la creación de superficies forestales (8.1), establecimiento de sistemas agroforestales (8.2), prevención de incendios y otros desastres (8.3), reparación de daños causados por incendios y otras catástrofes (8.4), inversiones para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los bosques (8.5), inversiones en tecnologías forestales y comercialización de productos forestales (8.6) y ayudas para servicios silvoambientales y climáticos (15.1 y 15.2). Las medidas aquí incluidas no dejan de ser una mera expresión de voluntad, sin presupuesto asociado y no significa que vayan a ponerse en marcha en todas las comunidades autónomas, que son quienes finalmente deciden cuáles adoptan y cuáles no. No en vano el propio Gobierno central, a la hora de elaborar el Programa Nacional de Desarrollo Rural, únicamente programa y dota de presupuesto las medidas de prevención y reparación de daños causados por incendios y otras catástrofes (8.3 y 8.4).

PREVENCIÓN PASIVA CONTRA INCENDIOS

En la mayor parte de las comunidades autónomas el peso principal de las inversiones forestales se destina a la submedida (8.3) de prevención de incendios. En Islas Baleares y Madrid se destina a este fin hasta el 83% del presupuesto forestal, en Castilla-La Mancha y Cataluña asciende a algo más del 67%. En el extremo opuesto destacan Andalucía, Canarias o Navarra, donde entre el 53 y 69% de la inversión forestal se destina a la consecución de mejores bosques, más resistentes a posibles futuros impactos. A pesar de que las actuaciones financiadas para prevenir los daños de los incendios son más coherentes que en anteriores programaciones, continúan priorizándose la construcción de infraestructuras de protección o medidas de apoyo a la extinción, tales como el acondicionamiento de caminos y pistas forestales, líneas cortafuegos, puntos de agua o bases para medios aéreos. Y todo ello, preferentemente en terrenos públicos. Se subestima en general la posibilidad de recuperar o dinamizar usos del monte, que contribuirían a generar empleo y a prevenir que ocurran incendios a largo plazo.

REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DESTINADO A LOS BOSQUES

Se ha producido una ligera reducción del presupuesto destinado a medidas forestales para este periodo respecto a la anterior programación (2007-2013), del 15,7% al 15%, a pesar de que desde Europa se apostaba por la gestión forestal sostenible como una de las prioridades del desarrollo rural y a nivel nacional se recomienda fomentar la inversión para la prevención de incendio. En cualquier caso, los cerca de 1.245 millones de euros actuales del paquete forestal, bien orientados, podrían contribuir en gran medida a reducir el impacto de los incendios disminuyendo la vulnerabilidad de los montes.

FACTOR HUMANO, EL GRAN OLVIDADO

Los PDR siguen obviando la importancia de reducir el número de siniestros debidos a causa humana, que ascienden al 96% del total. Ni siquiera en regiones con mayor porcentaje de siniestralidad debido al uso del fuego en el medio rural, como Asturias, Cantabria, Castilla y León o Galicia, o con elevadas tasas de negligencias relacionadas con el uso de maquinaria agraria, incluyen expresamente inversiones para la realización de programas de intervención social. Aunque con carácter general se incluyen algunas partidas para formación y sensibilización, es preciso dar un paso más para implicar activamente a los colectivos más vinculados con las altas siniestralidades. La apuesta decidida por el diálogo, la búsqueda de soluciones consensuadas y la conciliación de intereses por los principales actores implicados es clave para reducir el número de incendios. En este sentido destaca como positiva la Mesa Sectorial Forestal creada en Cantabria, donde, si se consigue representación de todos los agentes, se podrá contribuir a reducir las altas tasas de intencionalidad.

INVERSIONES QUE OBVIAN A LOS PROPIETARIOS PRIVADOS

Aunque son minoritarias, algunas regiones como Aragón, Madrid, Comunidad Valenciana o Islas Baleares destinan las inversiones de forma exclusiva o preferente a las administraciones públicas (o alguno de sus organismos, empresas o consorcios) a pesar de que, de media, el 67% de la superficie forestal es de titularidad privada. Excluir a los propietarios privados como posibles beneficiarios es incoherente y absolutamente insuficiente para atajar el problema de los incendios.

APUESTA POR LOS PAISAJES EN MOSAICO

La creación de mosaicos agroforestales se ha revelado especialmente eficaz para la prevención de incendios. La integración de los usos agrícolas y ganaderos en los sistemas forestales, con criterios de sostenibilidad para conservar la biodiversidad, contribuye a hacer los ecosistemas menos vulnerables, frenando la posibilidad de propagación de las llamas y ofreciendo bienes y servicios. Regiones como Andalucía, Asturias, Extremadura, Galicia o País Vasco activan esta medida aunque las inversiones, salvo en Extremadura y Andalucía, son escasas para su puesta en marcha.

BRIGADAS DE CUATRO PATAS

El papel otorgado a la ganadería extensiva para la prevención de incendios se ve potenciado en regiones como Aragón, Cataluña o Madrid, aunque en algunos casos se queda en una mera mención en los programas sin presupuesto a su cargo. Sin embargo, con carácter general únicamente se plantea el pastoreo en fajas cortafuegos ya existentes, que se han demostrado ineficaces para el caso de incendios de copas. El gran reto consiste en que el pastoreo se produzca en las propias áreas forestales, para reducir la carga y la continuidad de combustible allá donde sea necesario, bajo el paraguas de la sostenibilidad para preservar la conservación de la biodiversidad. En general, el escaso apoyo otorgado al pastoreo en el conjunto de la programación de desarrollo rural supone una pérdida de

oportunidad a la hora de luchar contra los incendios, a la vez que se pierde un potencial considerable de creación empleo en las zonas rurales.

PUESTA EN VALOR DEL MONTE EN UN SEGUNDO PLANO

La mayor parte de las comunidades autónomas, salvo Aragón, Islas Baleares y Madrid, destinan fondos para promover inversiones en tecnologías forestales y comercialización de productos forestales (8.6). Sin embargo, en regiones con alto potencial forestal como Castilla y León o Extremadura, los presupuestos para la puesta en valor del monte apenas suponen el 2% y el 6% respectivamente del paquete forestal. WWF considera que hasta que no se apueste por la recuperación de bosques vivos y rentables a largo plazo no se acabará con la tendencia de incendios recurrentes.

INCENTIVOS PARA EL APROVECHAMIENTO DE LA BIOMASA

Se apoyan actuaciones para el aprovechamiento de la biomasa (especialmente en lo que a maquinaria se refiere) en algunos programas como Canarias, Galicia, Extremadura o Murcia, aunque deberían incluirse criterios que aseguren la sostenibilidad de la operación, como evitar afecciones sobre los suelos, no generar competencia por el recurso con sectores clave como la ganadería extensiva o garantizar métodos de extracción no agresivos con el medio. Además, debería buscarse la sinergia con otras medidas, como por ejemplo con inversiones en las explotaciones o para mejorar la calidad de vida en las zonas rurales que permitiesen no solo promover la extracción de la biomasa con criterios de sostenibilidad, sino aumentar su demanda.

ALGUNAS MEDIDAS BIEN DISEÑADAS PERO SOBRE EL PAPEL

El Marco Nacional incluye una medida, la número 15, sobre servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques. A través de esta se contemplan ayudas para compensar pérdidas de ingresos a los titulares forestales que adquieran compromisos voluntarios en la gestión de sus montes, que vayan más allá de los requisitos legales obligatorios y que favorezcan la provisión de servicios ambientales (15.1). A pesar de que se trata de una medida muy positiva para implicar activamente a los propietarios, son muy pocas las comunidades autónomas que la han programado. Andalucía y Castilla-La Mancha la incluyen en sus PDR con partidas reducidas, pero para WWF supone un importante avance. Además, podrán apoyarse inversiones para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales (15.2), medida que incluyen autonomías como Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura o Galicia. Por otra parte, son muy pocas las comunidades autónomas que programan los pagos a explotaciones en Natura 2000 para compensar los costes adicionales de gestión a los propietarios dentro de esta red. De esta manera se desaprovechan las oportunidades que ofrece FEADER para promover un cambio en el uso del dinero público, basado en el principio “quien conserva, recibe”.

INVERSIONES DE PREVENCIÓN A ZONAS DE ALTO RIESGO

Como aspecto positivo, el Marco Nacional establece que para acceder a las inversiones para la realización de tratamientos preventivos de incendios forestales es necesaria la declaración de zona de alto o medio riesgo de incendio. El problema es que hasta la fecha no todas las comunidades autónomas las han identificado en sus territorios, y muchas de las que lo han hecho han empleado criterios no adecuados y poco homogéneos. De hecho, según la evaluación del Tribunal Europeo de Cuentas, más del 80% de los 1.550 millones de euros de los fondos FEADER de la anterior programación a nivel de la Unión Europea no se gestionaron adecuadamente para prevenir incendios y reparar los daños de los mismos por no estar bien orientados. Entre otros, porque debían aplicarse a bosques con un riesgo medio o elevado de incendio y los Estados miembro no han desarrollado criterios para su identificación.

INCOHERENCIA ENTRE POLÍTICAS

Más allá de la programación del desarrollo rural, la PAC contempla un elemento, el Coeficiente de Admisibilidad de Pastos, que pone en riesgo el buen estado de los pastos leñosos, característicos de la zona mediterránea y soporte de hábitats y especies amenazados, y que promueve de manera directa el abandono de la ganadería extensiva (aliado en la lucha contra incendios). La aplicación de este coeficiente penaliza las superficies de pastos que incluyen árboles o arbustos, considerados elementos “improductivos”, reduciendo las ayudas a los ganaderos que las gestionan. Por otro lado se están empleando ayudas de desarrollo rural para, precisamente, recuperar superficies de pastos arbolados. Es decir, un auténtico contrasentido y ejemplo de mal uso del dinero público que puede acarrear desde el abandono del pastoreo en zonas arboladas, algo que afectaría muy negativamente a la prevención de incendios, hasta la eliminación de las especies leñosas de estas superficies, con los consiguientes problemas de pérdida de biodiversidad y riesgo de erosión. Se debe revertir esta situación para que las superficies pastadas con árboles y arbustos puedan recibir la totalidad de ayudas directas de la PAC, así como ser objetivo de medidas específicas para su recuperación, dentro de los fondos de desarrollo rural.

PETICIONES DE WWF

A pesar de que en los últimos años se ha avanzado en los marcos legislativo, competencial y judicial y en eficaces dispositivos de extinción, aún queda mucho trabajo por hacer para reducir el impacto de los grandes incendios en España. Para ello, las administraciones públicas deben revisar las prioridades en la lucha contra el fuego y apostar, en primer lugar, por evitar que el siniestro se produzca y en segundo lugar, por velar para que las llamas no encuentren a su paso las condiciones ideales para su propagación. Para ello WWF pide urgentemente:

MEDIDAS PARA REDUCIR EL IMPACTO DE LOS GIF

- > **Crear un Grupo de Trabajo específico sobre incendios**, en el marco de la Red Rural Nacional del **Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente**, para que elabore las directrices y criterios básicos para la definición e identificación de las **Zonas de Alto Riesgo de Incendio**, de manera prioritaria y en colaboración con las comunidades autónomas.
- > **Identificar, cuantificar y cartografiar a nivel autonómico los puntos críticos y las masas más vulnerables a sufrir GIF** en base a los criterios definidos por la Administración central.
- > **Elaborar y aplicar, una vez identificadas las Zonas de Alto Riesgo de Incendio, planes específicos de prevención activa** para estas zonas que busquen hacer a los bosques más resistentes a posibles futuros impactos y vayan más allá de acciones de apoyo a la extinción. Estos planes deben además incluir la búsqueda de soluciones consensuadas a los posibles conflictos sociales y buscar la rentabilidad del monte.
- > **Priorizar las líneas de apoyo de la programación de desarrollo rural nacional y autonómica a las medidas de prevención activa de incendios forestales**, entendida como tal aquellas que persiguen reducir el número de incendios y, por otro, hacer que los bosques sean menos vulnerables a la propagación de las llamas.

MEDIDAS PARA REDUCIR EL NÚMERO DE SINIESTROS

- > **Incrementar los esfuerzos para investigar las causas de los incendios** y orientar las soluciones a los conflictos sociales reales.
- > **Mejorar la identificación de causantes y la aplicación efectiva y ejemplar de sanciones** y condenas para disuadir a quienes están detrás de los incendios y terminar con la actual impunidad.
- > **Promover programas de sensibilización y divulgación ambiental efectivos**, dirigidos tanto a la población urbana como a la rural, haciendo especial hincapié en grupos clave como ganaderos y agricultores, que persigan recuperar el vínculo con el bosque, mejorar la comprensión social ante los incendios y promover una cultura de prevención de riesgos.
- > **Poner en marcha programas de intervención social en aquellas regiones de gran incidencia de incendios** que fomenten el diálogo y ofrezcan alternativas viables para el uso del fuego como herramienta de gestión para la regeneración de pastos o quema de rastrojos, medida que, salvo por motivos fitopatológicos, está prohibida para los beneficiarios de la Política Agraria Común (PAC).

ANEXOS MARCO NACIONAL

El Marco Nacional, elaborado por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, recoge los elementos comunes para la elaboración de los Programas de Desarrollo Rural. La mayor parte de las medidas del paquete forestal (anterior eje 2 del periodo 2007-2013) se incluyen en el punto 8 sobre inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques. Este documento determina que a través de los PDR las comunidades autónomas deben fomentar la inversión para la prevención de incendios. Las aquí incluidas no dejan de ser una mera expresión de voluntad, sin presupuesto asociado y no significa que vayan a ponerse en marcha en todas las comunidades autónomas, que son quienes finalmente deciden cuáles adoptan y cuáles no. No en vano el propio Gobierno central, a la hora de elaborar el Programa Nacional de Desarrollo Rural, únicamente programa y dota de presupuesto las medidas de prevención y reparación de daños causados por incendios y otras catástrofes (8.3 y 8.4). A continuación se valoran las posibles ayudas:

8.1 Ayuda para la reforestación/creación de superficies forestales

Se establecen inversiones para la creación de nuevos y mejores bosques. Si bien se recoge la prohibición general de utilizar especies exóticas invasoras en las plantaciones, no se establecen los criterios sobre los que deben regirse las reforestaciones para la obtención de “mejores bosques”. WWF está convencida de que debe apostarse por nuevos modelos forestales, que sean capaces de prevenir las amenazas que acechan la conservación de los bosques (incendios, plagas, enfermedades) y que den respuesta a las demandas de la sociedad. Iniciativas que apuesten por bosques autóctonos, mixtos e irregulares que contribuyan a diversificar el paisaje y en el que se potencien sus usos multifuncionales. Modelos que conjuguen el rédito económico de los bosques y el de sus valores y servicios ambientales y sociales.

8.2 Ayuda para el establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales

A través de esta submedida se apuesta por compatibilizar la presencia de arbolado con la actividad agrícola o ganadera, de especial interés para potenciar los sistemas silvopastorales, como dehesa o zonas de montaña. Resulta de gran utilidad para la prevención de incendios porque permite controlar los combustibles forestales, además de implicar a la población rural en la gestión adecuada de los recursos pastorales sin recurrir a quemadas.

8.3 Ayuda para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes

Esta submedida incluye las posibles actuaciones de prevención financiadas. A continuación se incluye una tabla de valoración de las mismas para la prevención de incendios a medio y largo plazo.

Actuaciones	Valoración	Justificación
Trabajos preventivos en superficies agrícolas Trabajos de silvicultura preventiva en masas forestales Quemas planificadas Eliminación de restos forestales Manejo de ganado	Buena	Consideradas como labores eficaces de prevención para disminuir la densidad de combustible en los montes. Falta la inclusión de medidas para fomentar el diálogo entre las administraciones y los colectivos vinculados a los incendios, como agricultores y ganaderos, fundamentales para la resolución de conflictos sociales.
Creación y mantenimiento de fajas y áreas cortafuegos Creación y mantenimiento de cortafuegos	Regular	Los cortafuegos lineales se han mostrado insuficientes para reducir la propagación de las llamas.
Creación y mantenimiento de infraestructura viaria Creación y mantenimiento de puntos de agua Creación y mantenimiento de infraestructura de vigilancia Creación y mantenimiento de otras infraestructuras Creación y mantenimiento de infraestructuras para medios aéreos	Mala	Se continúa destinando el grueso de las inversiones forestales a estas acciones, apostando casi de forma exclusiva por ellas para prevenir incendios.

Como aspecto positivo, el Marco Nacional establece que para la realización de tratamientos preventivos de incendios forestales será necesaria la declaración de zona de alto o medio riesgo de incendio. El problema es que hasta la fecha no todas las comunidades autónomas han identificado estas zonas en sus territorios en base a unos criterios coherentes y homogéneos.

8.4 Ayuda para la reparación de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes

WWF considera importante la inclusión de esta submedida, aunque destaca como carencia, con carácter general, la inexistencia de criterios para su financiación. Entre otros, falta la priorización de actuaciones encaminadas a proteger el suelo tras los incendios como el principal recurso que es. Si se conserva el suelo, la vegetación, tarde o temprano y de mayor o menor calidad ecológica, acaba por recuperarse. Sin embargo, el suelo es el único recurso que puede ser dañado de forma irreversible tras un incendio.

Además, para las reforestaciones, al igual que la submedida 8.1, debería incluirse como criterio la apuesta por bosques autóctonos, mixtos o irregulares que contribuyan a diversificar el paisaje y en el que se potencien sus usos multifuncionales.

8.5 Ayuda para inversiones para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales

En virtud de esta submedida se apoyarán actuaciones orientadas a potenciar los servicios ambientales de los bosques, sin excluir los beneficios económicos a largo plazo y a mejorar la calidad de las masas forestales. Además de actuaciones encaminadas al objetivo establecido, podrán financiarse inversiones para favorecer el uso recreativo de los bosques que, si bien puede ser compatible con la conservación en algunas localizaciones y adecuado para promover el uso turístico, WWF considera que no debería extraerse la partida de este presupuesto.

8.6 Ayuda para las inversiones en tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales

A través de esta ayuda se apoyarán actuaciones orientadas a la mejora de tecnologías, prácticas y equipos destinados al aprovechamiento, transformación, movilización y comercialización de productos forestales, así como a la mejora del valor económico de los montes.

La ayuda está orientada a la puesta en valor de los productos forestales y, si bien se hace referencia a la viabilidad de los aprovechamientos como consecuencia de una correcta gestión forestal sostenible, no se establecen criterios para garantizar la sostenibilidad de la explotación. Entre otros, a través de esta submedida pueden financiarse la redacción de planes de gestión, la certificación forestal, inversiones para mejorar calidad y potencial productivo de las masas o apoyo a la comercialización. Cada PDR determinará el tamaño de las propiedades forestales a partir del cual se requerirá plan de gestión forestal o instrumento equivalente.

Medida 15

El Marco Nacional incluye la medida 15 sobre servicios silvoambientales y climáticos y sobre la conservación de los bosques, a través de la cual se contemplan ayudas para compensar pérdidas de ingresos a aquellos titulares forestales que adquieran compromisos voluntarios en la gestión de sus montes, que vayan más allá de los requisitos legales obligatorios y que favorezcan la provisión de servicios ambientales (15.1). Además, podrán apoyarse inversiones para la conservación y promoción de recursos genéticos forestales (15.2). WWF considera muy positiva esta medida, sin embargo son muy pocas las comunidades autónomas que la han programado, y los casos en que se incluye, va dirigida en gran medida a la conservación exsitu de la biodiversidad forestal.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR NACIONAL



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala que el Gobierno central identifica una tendencia al incremento del riesgo de ocurrencia de incendios forestales como consecuencia del cambio climático, la insuficiente gestión de los terrenos agrícolas y forestales y el escaso apoyo de las administraciones competentes.

Incluye un análisis del impacto de los incendios en 2012 y su comparativa con las medias del decenio anterior (2001-2011). Entre las conclusiones puede destacarse que el número de siniestros decrece, pero no así su incidencia.

El análisis de causas y motivaciones arroja que los incendios intencionados son los más numerosos, suponen más de la mitad del total y en ellos se quema el 60% de la superficie afectada. Dentro de las negligencias y accidentes, responsables del 23% de los siniestros y del 23% de la superficie afectada, las quemadas agrícolas y la regeneración de pastos son las que mayor porcentaje suponen tanto en número de siniestros como en superficie afectada.

Además, se destaca como dificultad la obtención de datos sobre incendios a nivel nacional por la compleja labor de coordinación entre las 17 comunidades autónomas competentes en la materia.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

En el sector forestal, el Gobierno identifica dos problemáticas en las que el Programa Nacional de Desarrollo Rural puede actuar: la prevención de incendios forestales y la restauración de zonas afectadas por grandes incendios.

MEDIDAS ADOPTADAS

Las medidas forestales programadas por el Gobierno son la prevención de incendios y otras catástrofes (8.3), la reparación de los daños causados por incendios (8.4) y servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (15.2). Según WWF falta la programación de otras medidas más coherentes a largo plazo para la prevención de incendios, como podría ser el incremento de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5). Más allá del paquete forestal, falta un apoyo explícito a la ganadería extensiva, aliada en la lucha contra el fuego y, a su vez, generadora de Sistemas de Alto Valor Natural.

Los costes subvencionables para la prevención de incendios (8.3) van desde la construcción de infraestructuras, puntos de agua, cortafuegos, puestos de vigilancia, bases de medios aéreos, sistemas de autoprotección o equipos de comunicación a la realización de tratamientos selvícolas para la diversificación y creación de discontinuidades de las masas forestales o el fomento de actuaciones silvopastorales. Estas últimas acciones son más coherentes a largo plazo porque inciden en la reducción de la vulnerabilidad de las masas forestales al diversificar el paisaje, pero no se especifica el peso presupuestario que se destinará a ellas.

Para la restauración de zonas incendiadas (8.4) se velará por hacer a los ecosistemas más resistentes a posibles futuras perturbaciones. Para ello se fomentará el uso de especies autóctonas en las repoblaciones, aunque no se especifica como requisito indispensable. Se priorizarán las actuaciones para la protección de los suelos como recurso fundamental que hay que proteger y para la restauración de la conectividad en caso de que se hubiera destruido. Además, se considerarán prioritarias las superficies con riesgo de desertificación, según el Programa de Acción Nacional contra la Desertificación (PAND),

aquellas que presenten niveles altos de erosión potencial según el Inventario Nacional de Erosión de Suelos (INES) y las ubicadas en espacios de la red Natura 2000.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal supone el 6%, nueve puntos por debajo que la media a nivel nacional. Importante descompensación de las inversiones: el presupuesto para la prevención de incendios representa el 73% del paquete forestal.

- > Presupuesto FEADER: 237,83 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 429,03 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 26,44 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 19,41 millones de euros.
- > Reparación de daños por grandes incendios (8.4): 3 millones de euros.
- > Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (15.2): 4,03 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE ANDALUCÍA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF considera escasa la profundización sobre el problema de los incendios en Andalucía. Únicamente se analiza la evolución del número de siniestros y de superficie afectada entre 2007 y 2013, un periodo insuficiente para conocer en profundidad las tendencias de este fenómeno y que se debería ampliar al menos a las dos últimas décadas. Si bien se reconoce que apenas el 5% del total de siniestros se debe a causas naturales, frente al 41% que fueron intencionados y el 35% debidos a negligencias, destaca la ausencia de análisis sobre las causas y motivaciones que hay detrás de los incendios, fundamental para orientar las medidas preventivas a disminuir el número de siniestros debidos a causas humanas.

La Junta de Andalucía identifica un agravamiento del riesgo de incendio debido a la recurrencia de situaciones meteorológicas adversas que favorecen la propagación de grandes incendios y al progresivo abandono del medio rural, lo que da lugar a una mayor continuidad de combustible forestal.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno andaluz reconoce como debilidad la extensa superficie forestal que requiere de actuaciones selvícolas de carácter preventivo para evitar riesgos. La mayor incidencia de fenómenos climáticos extremos y el aumento de la interfase rural-urbana suponen serias amenazas. Se establecen como necesidades, por un lado, fomentar el aprovechamiento sostenible y puesta en valor del monte mediterráneo y, por otro, impulsar instrumentos de prevención y mejorar las infraestructuras de protección necesarias.

MEDIDAS ADOPTADAS

Andalucía incluye en su programación inversiones para el establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales (8.2), la prevención de los daños causados por incendios (8.3), la reparación de los daños causados por incendios (8.4), el incremento de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) y el fomento de tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización de productos forestales (8.6). La medida para la reforestación/creación de superficies forestales (8.1) no se programa en este periodo, sin embargo incluye presupuesto a su cargo por compromisos pendientes de programaciones anteriores.

La apuesta por el mantenimiento de los sistemas agroforestales (8.2) es muy positiva por su orientación para controlar los combustibles forestales, la implicación de la población rural en la prevención de incendios y la relevancia de la dehesa. Se financia favorecer la regeneración natural y nuevas plantaciones con especies propias de las dehesas andaluzas.

En las acciones de prevención de incendios (8.3) siguen destacando la creación y modernización de la red viaria forestal, así como puntos de agua, helipuertos y demás medidas que, lejos de suponer una prevención activa, sirven de apoyo a la extinción. Estas labores, bien planificadas, pueden ser necesarias para permitir a los dispositivos de extinción acceder a los montes de forma segura, pero los esquemas de prevención no deben priorizar este tipo de acciones frente a medidas que persigan disminuir la continuidad y disponibilidad de combustible. Como aspecto positivo, Andalucía es pionera en la creación de una red de áreas pasto cortafuegos, que moviliza a 150 pastores y sus rebaños en las acciones preventivas. En el PDR no se especifica la inversión destinada al mantenimiento y consolidación de esta red. Como aspecto negativo destaca que a la hora de programar no se apuesta por paliar los conflictos sociales en el territorio. La puesta en marcha de programas de intervención social que ofrezcan soluciones para reducir el uso del fuego como herramienta para la quema de rastrojos o la regeneración de pastos ayudaría a disminuir el número de siniestros.

La ayuda para la reparación de los daños causados (8.4) por incendios prevé que se promuevan actuaciones que refuercen el carácter multifuncional de los montes. Si bien esto es algo positivo para hacer a los bosques más resistentes a futuros impactos, no especifica que las especies deberán ser de carácter autóctono y local. Además, la inversión es testimonial.

Las ayudas para incrementar el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) es especialmente interesante, y podrán financiar actuaciones como la naturalización de sistemas forestales procedentes de repoblación o la mejora de la conectividad ecológica a través de formaciones mediterráneas naturales, disponiéndose de una partida presupuestaria considerable.

Las ayudas para la puesta en valor del monte (8.6) prevén recuperar los usos, aunque faltan criterios, como la exigencia de la certificación a través de sistemas como el FSC, que garanticen la sostenibilidad social, ambiental y económica de los aprovechamientos.

La inclusión de la medida 15, sobre servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques, es muy positiva y está enfocada a la conservación de los alcornoques andaluces. Así podrá financiarse el apoyo a la regeneración natural del monte alcornocal mediante el acotamiento, estableciéndose pagos al propietario por el lucro cesante derivado de la pérdida de renta. El propietario adopta el compromiso de mantener el cerramiento, no realizar aprovechamiento cinegético ni ganadero en el cercado durante siete años y disponer de medidas de prevención de incendios. Las áreas de regeneración serán de entre 10 y 30 hectáreas por solicitud y el concepto subvencionable, incluyendo la pérdida de ingresos y el lucro cesante, de 53,7 euros por hectáreas y año.

Para acceder a todas las ayudas se exige plan de ordenación (o instrumento equivalente) y entre los beneficiarios figuran los titulares de terrenos forestales en régimen privado o público, incluyendo las entidades de custodia del territorio.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal supone el 13%. El presupuesto para la prevención de incendios supone el 43% de las medidas forestales. Destaca positivamente el presupuesto destinado en Andalucía para incrementar el valor medioambiental de los ecosistemas forestales con casi el 53% de las inversiones forestales.

- > Presupuesto FEADER: 1.910,46 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 2.449,96 millones de euros .
- > Gasto público PDR destinado a medidas forestales (medida 8 + medida 15): 310,4 millones de euros (M08) + 8,3 millones de euros (M15) = 318,7 millones de euros.
- > Reforestación/creación de superficies forestales (8.1): aunque la medida como tal no se programa en este periodo, se incluyen 51 millones de euros por compromisos anteriores.
- > Creación sistemas agroforestales (8.2): 26 millones de euros a repartir entre 48.800 beneficiarios.
- > Prevención de incendios (8.3): 138,23 millones de euros.
- > Restauración de daños por incendios (8.4): 2,4 millones de euros.
- > Incrementar el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 168 millones de euros.
- > Fomento de tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización de productos forestales (8.6): 28 millones de euros a repartir en 400 operaciones.
- > Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (medida 15): 11 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE ARAGÓN



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala la ausencia de diagnóstico sobre el problema de los incendios en la región, aunque sí se detalla la situación forestal en general. Destaca que el sector de la silvicultura representa el 0,30% de la ocupación total aragonesa, marcado por la baja productividad forestal, el escaso valor económico de su producción y la reducción de masas forestales en buen estado de conservación.

El análisis destaca que la elevada vulnerabilidad de los montes a los incendios, cada vez de mayor dimensión e intensidad y con riesgos de afección a la población, el escaso nivel de planificación para promover una gestión forestal sostenible o la existencia de una elevada proporción de territorio declarado como Zona de Alto Riesgo de Incendio sin planes de prevención.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de Aragón identifica como necesidades para luchar contra las llamas el apoyo a la gestión forestal para la prevención de riesgos, la promoción de la ganadería extensiva en tierras agrícolas y forestales, la valorización económica y social del monte, la protección de la propiedad pública forestal, la generación de instrumentos de gestión colectiva y la mejora de la gestión de usos y aprovechamientos forestales.

MEDIDAS ADOPTADAS

El PDR de Aragón programa las siguientes submedidas del paquete forestal: creación de superficies forestales (8.1), prevención de daños causados por incendios (8.3), reparación de daños causados por incendios (8.4) e inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5). Además programa la medida 15 sobre servicios silvoambientales y climáticos para la conservación de los bosques, aunque únicamente para la conservación exsitu de la biodiversidad forestal (15.2), obviando posibles ayudas a propietarios forestales por la asunción de compromisos que favorezcan la provisión de servicios ambientales.

El beneficiario único de las medidas forestales es la Administración Forestal Autonómica. Ciertamente es que en Aragón la superficie forestal de titularidad pública, con un 61,37%, es superior a la privada, con un 38,63%. Además, la superficie privada está atomizada y se desconocen los titulares de muchos montes. Sin embargo, WWF considera que las soluciones a los problemas de los montes privados no pasa por limitar las inversiones en ellos. Sería más coherente que los beneficiarios pudieran ser tanto públicos como privados.

Los criterios para la creación de superficies forestales (8.1) y de restauración de zonas quemadas (8.4) persiguen la elección de especies adaptadas al cambio climático y la plantación de varias especies para evitar masas homogéneas y continuas. Este aspecto es positivo, pero se echa de menos la exigencia de especies autóctonas.

La submedida para la prevención de incendios forestales (8.3) financia la construcción de infraestructuras viarias y para medios aéreos, puntos de vigilancia o de comunicación, cortafuegos, puntos de agua, así como instalaciones de uso ganadero. Algunas de estas acciones, bien planificadas, contribuyen a una actuación rápida y segura de los medios de extinción, pero no pueden ser consideradas como prevención activa, puesto que no inciden en disminuir la vulnerabilidad de las masas forestales a largo plazo.

Destaca positivamente el papel otorgado a la ganadería extensiva para la prevención de incendios, aunque únicamente se plantea el pastoreo en fajas cortafuegos, que se han demostrado ineficaces en muchos casos para el caso de incendios de copas. El gran reto consiste en que el pastoreo se produzca en las propias áreas forestales para reducir la

carga y la continuidad de combustible allá donde sea necesario y siempre con criterios de sostenibilidad que no pongan en riesgo la regeneración natural y renovación del arbolado. Es muy positiva también la financiación de trabajos preventivos en superficies agrícolas (como la implantación de pastos permanentes) enclavadas en zonas de interés forestal, de tratamientos selvícolas y de planes de prevención de incendios.

Acertada la inclusión de la submedida para potenciar el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) en una región altamente vulnerable a los GIF. La pega a este respecto es que pueden financiarse inversiones a usos recreativos, cuando otras medidas, muchas de ellas también financiables como la elaboración e implantación de instrumentos de gestión forestal o su adaptación a las normas de certificación forestal, contribuirían en mayor medida a la consolidación de la utilidad pública de los montes.

Una carencia importante es que no se programe la submedida para la puesta en valor del monte (8.6), lo que resulta paradójico al haberse detectado a través del diagnóstico que la extensión de los bosques, que representan el 56% de la superficie aragonesa, ofrecen un gran potencial para la producción de materias primas forestales y el desarrollo rural.

A través del PDR se determina que la superficie mínima a partir de la cual se requiere instrumento de gestión forestal para ejecutar las posibles operaciones es de 850 hectáreas. El motivo para establecer este mínimo de superficie responde en gran medida a criterios económicos, debido al alto coste de elaboración de estos planes. Si bien con este baremo se obligaría a que el 66% de la superficie forestal pública requiera de esta figura de planificación, WWF considera que, con carácter general, a partir de 100 hectáreas ya es una superficie de envergadura como para requerir un plan de gestión.

INVERSIÓN

Algo más del 10% del gasto público total del PDR se destina al paquete forestal, cinco puntos por debajo de la media nacional. La submedida de prevención de daños por incendios supone el 54% de la inversión forestal. Partida elevada para inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales, con casi el 30% del presupuesto forestal, aunque según WWF son financiables acciones, como áreas recreativas, que no contribuyen a mejorar la calidad y la funcionalidad de los bosques.

- > Presupuesto FEADER: 466,99 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 907,06 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 96,13 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 11,57 millones de euros.
- > Presupuesto prevención de incendios (8.3): 52,25 millones de euros.
- > Presupuesto restauración zonas quemadas (8.4): 2,45 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 28,63 millones de euros.
- > Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (medida 15): 1,23 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE ASTURIAS



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF considera que la región ha realizado un diagnóstico muy somero sobre el problema de los incendios forestales. No se analizan las tendencias de los últimos años, por lo que no se referencia que en la última década, al contrario de lo que sucede a nivel nacional, en Asturias se aprecia un importante incremento en el número de siniestros y en la superficie afectada.

La administración reconoce un incremento del riesgo potencial de incendio a consecuencia del abandono de prácticas agroganaderas, lo que ha supuesto un aumento de la superficie de matorral. Se incide en el elevado porcentaje de intencionalidad de incendios, que asciende a más del 83%, pero se obvia el análisis de las motivaciones que hay detrás de los fuegos. El diagnóstico no recoge que la mayor parte de estos incendios se deben a quemas ganaderas para el mantenimiento o regeneración de pastos.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de Asturias considera necesario promocionar la ganadería extensiva y el pastoreo con una cabaña ganadera mixta como medida para el control del matorral y la prevención de incendios. Además, estima que deben involucrar y apoyar a los ganaderos en programas de prevención de incendios forestales y poner en marcha fórmulas de gestión ordenada entre ganaderos y administración para el aprovechamiento de los pastos comunales.

En materia forestal, establecen que se debe optimizar y diversificar el aprovechamiento de los recursos forestales.

MEDIDAS ADOPTADAS

Asturias incluye en su programación inversiones para todas las posibles medidas de carácter forestal propuestas por el Marco Nacional: reforestación (8.1), mejora de sistemas agroforestales (8.2), prevención de daños por incendios (8.3), restauración de zonas incendiadas (8.4), incremento de la capacidad de adaptación y del valor medioambiental de los bosques (8.5) y mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6).

La principal carencia que hay que destacar es que se obvia la especial vinculación de los incendios con una parte (minoritaria) del sector ganadero. A pesar de que se reconoce que más del 83% de los incendios son intencionados y se detecta la necesidad de implicar a los ganaderos, a la hora de programar no se apuesta por paliar los conflictos sociales en el territorio. La puesta en marcha de programas de intervención social que ofrezcan soluciones para reducir el uso del fuego como herramienta para la regeneración de pastos ayudaría a disminuir el elevado número de siniestros, contribuyendo a atajar más eficazmente el problema.

Las ayudas para la prevención de incendios (8.3), si bien contemplan medidas de mero apoyo a la extinción como la construcción o mantenimiento de infraestructura viaria para medios aéreos, puntos de vigilancia, cortafuegos o puntos de agua, incluye otras interesantes como la sustitución de especies por frondosas, siembra de pastizales, pastoreo controlado, quemas prescritas o planes de prevención de incendios. Al no estar desglosados los presupuestos para estas acciones, habrá que valorar finalmente el porcentaje de las ayudas que se destinan a prevención activa frente a medidas de apoyo a la extinción.

WWF considera positiva la ayuda para la mejora de sistemas agroforestales (8.2), aunque cree que únicamente deberían financiarse plantaciones con especies autóctonas y locales. A través de esta medida podrán financiarse, entre otras, la introducción de *Pinus radiata* o

de *Pseudotsuga*, coníferas autóctonas de mayor facilidad de combustión e inflamabilidad que las frondosas.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal asciende a casi el 19% del total. Dentro del paquete forestal, las inversiones están relativamente bien equilibradas: la prevención de incendios supone el 25% del presupuesto forestal. El presupuesto para la implantación de sistemas agroforestales, de especial interés en Asturias, representa el 17% del presupuesto forestal. Quizá podría haberse dotado de mayor presupuesto la submedida para hacer los bosques menos vulnerables a las llamas, que dispone únicamente del 6% del paquete forestal.

- > Presupuesto FEADER: 325 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 561,03 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 105,92 millones de euros.
- > Creación superficies forestales (8.1): 18,33 millones de euros.
- > Implantación de sistemas agroforestales (8.2): 18,33 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 25,64 millones de euros.
- > Restauración de zonas incendiadas (8.4): 25,64 millones de euros.
- > Incremento de la capacidad de adaptación (8.5): 6,66 millones de euros.
- > Mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6): 11,32 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE BALEARES



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF destaca la ausencia de análisis de tendencias, causas y motivaciones de los incendios en el archipiélago balear. Se reconoce que los incendios son la principal amenaza de los ecosistemas forestales y se constata que en la última década tanto el número de incendios forestales como la superficie total afectada han aumentado. Además se espera que en los próximos años los incendios sean más extensos, intensos y peligrosos.

Sobre la situación del sector, se confirma que la actividad productiva forestal es muy escasa a pesar de que el 44% de las islas es superficie forestal, un 84% de la cual está arbolada. Los principales retos a los que se enfrenta la industria forestal son un mayor conocimiento de posibles aprovechamientos que sean compatibles con la conservación de los ecosistemas. La valoración energética de la biomasa forestal podría tener una importante trascendencia. La ausencia de gestión es una realidad en las islas, únicamente el 8% de la superficie forestal cuenta con un instrumento de gestión.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

En materia forestal, el Gobierno de Islas Baleares establece como elementos claves la prevención y hacer frente a los daños causados por los incendios forestales, el fomento de la inversión y la innovación en sector forestal, el mantenimiento de la riqueza paisajística y la lucha contra la erosión.

MEDIDAS ADOPTADAS

Las medidas forestales programadas el Gobierno son la prevención de incendios y otras catástrofes (8.3) y la mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5). Por otro lado se da continuidad a los compromisos de forestación adquiridos en periodos de programación anteriores, enmarcados ahora en la medida de creación de superficies forestales (8.1).

Muy positiva la exigencia del uso de especies autóctonas para las reforestaciones (8.1).

Los costes elegibles para la prevención de incendios (8.3) van desde la construcción de infraestructuras como pistas, puntos de agua o instalaciones de vigilancia, a la realización de trabajos selvícolas y la apuesta por el pastoreo controlado. Estas últimas acciones son más coherentes a largo plazo porque incide en la reducción de la vulnerabilidad de las masas forestales al diversificar el paisaje y crear discontinuidades, pero no se especifica el peso presupuestario que se destinará a ellas. Para este tipo de actuaciones selvícolas, el PDR balear pretende combinar las actuaciones de prevención de incendios con la generación de energía a través de biomasa forestal residual. En concreto, se espera que una superficie forestal de 800 hectáreas quede sujeta a contratos de prevención de incendios y aprovechamiento de la biomasa.

El Instituto Balear de la Naturaleza (IBANAT) podrá ser beneficiario preferente de las ayudas como organismo competente en la prevención de incendios del Gobierno de las Islas Baleares. También podrán serlo propietarios, tanto públicos como privados, que realicen acciones de prevención y contraten con una empresa especializada la valorización de los productos forestales. Además, para optar a las ayudas a partir del año 2018, los propietarios privados deberán disponer de un instrumento de gestión forestal sostenible aprobado en los aprovechamientos de montes de más de 100 hectáreas en Mallorca y de 50 hectáreas en Menorca, Ibiza y Formentera.

WWF considera como acertada la promoción de inversiones para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5), aunque su presupuesto es reducido. A través de ella se persigue la consecución de mejores bosques,

más resistentes a posibles futuros impactos, así como satisfacer las demandas de la sociedad en lo relativo a bienes y servicios ambientales. Esta medida se aplicará en las zonas de la red Natura 2000, especialmente en la lucha contra especies invasoras. También podrán financiarse infraestructuras de uso recreativo, que en un contexto de escasez presupuestaria WWF considera menos prioritario que la consecución de bosques más resistentes a futuros impactos.

El beneficiario de esta submedida será el organismo competente en la conservación de los espacios naturales del Gobierno de las Islas Baleares o alguno de sus organismos, empresas o consorcios

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal apenas representa el 5%, cuantía insuficiente en un territorio con alta representatividad forestal en el que el problema de los incendios está lejos de ser resuelto, a la vista de la tendencia creciente tanto en número de siniestros como en superficie afectada. Además se observa un importante desequilibrio presupuestario: la inversión para prevención de incendios supone el 83% del paquete forestal. La inversión para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) es del 10% del presupuesto destinado a medidas forestales.

- > Presupuesto FEADER: 61 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 144,76 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 7,30 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 0,47 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 6,1 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 0,73 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE LA COMUNIDAD VALENCIANA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF considera como acertado el análisis que realiza la Comunidad Valenciana sobre las causas estructurales que hacen que sufra especialmente el impacto de los GIF. Entre 1968 y 2013 el 60% de la superficie forestal de la comunidad ha sido recorrida por el fuego. La Generalitat reconoce que los efectos de los incendios y su impacto se han recrudecido debido al abandono de planificación y gestión forestal, especialmente desde la transferencia de competencias a las comunidades autónomas. Este abandono ha incrementado la continuidad vertical y horizontal de las masas, con especies inflamables y extensas superficies arboladas coetáneas con alta carga de combustibles muertos. La mayor parte de los montes no disponen de instrumentos de gestión aprobados. Subrayan, además, que la vulnerabilidad de los bosques se incrementará como consecuencia del aumento de fenómenos meteorológicos extremos debidos al calentamiento del planeta. Señala a propietarios privados y municipales como actores clave porque poseen más del 80% del total de la superficie forestal y considera fundamental movilizar al propietario minifundista, que tiene abandonadas las fincas y posee más de la mitad del terreno forestal privado.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

Se identifica como necesidad el incremento de los esfuerzos en la prevención de incendios forestales y en la realización de tratamientos selvícolas de regeneración, enfocados a reducir las excesivas densidades actuales y diversificar las masas. La recuperación de los sistemas forestales en el interior valenciano y la diversificación de hábitats se consideran prioritarios para disminuir el riesgo de incendios. Además, se fija como objetivo el apoyo al sector forestal para lograr pleno aprovechamiento de su potencial desde una perspectiva multifuncional (económica, social y ambiental).

MEDIDAS ADOPTADAS

El PDR de la Comunidad Valenciana programa las siguientes submedidas: apoyo a la prevención de daños causados por incendios forestales (8.3), apoyo a la restauración de daños causados por incendios (8.4), ayuda para inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) y apoyo a las inversiones en nuevas tecnologías forestales y en la transformación y comercialización de productos forestales (8.6). A estas medidas se añade la 8.2, procedente de compromisos anteriores (“Primera forestación de tierras agrícolas”).

La submedida para la prevención de incendios (8.3) únicamente financia la construcción de infraestructuras de apoyo a la extinción (construcción y mantenimiento de áreas cortafuegos, caminos forestales y puntos de agua). WWF considera que algunas de estas acciones, bien planificadas, contribuyen a una actuación rápida y segura de los medios de extinción, pero no pueden ser consideradas como prevención activa, puesto que no inciden en disminuir la vulnerabilidad de las masas forestales. El PDR establece como única beneficiaria de las posibles actuaciones de “prevención” a la Generalitat Valenciana, que gestiona el 45% de la superficie forestal de la región. Independientemente de su pertinencia, estas acciones deberían planificarse de forma que se maximice su eficacia, independientemente de la titularidad del terreno.

La submedida para la reparación de daños por incendio y otras catástrofes (8.4) tiene también como único beneficiario a la Comunidad Valenciana, que apenas es propietaria del 5% de la superficie forestal. En ambos casos se establece como compromiso la no realización durante los cinco años siguientes de ninguna modificación importante que afecte a la naturaleza de la actuación financiada, lo que WWF considera un plazo temporal muy corto.

La submedida encaminada a mejorar la planificación, la gestión forestal sostenible y la preservación y mejora de la biodiversidad (8.5) es especialmente positiva por perseguir bosques más resistentes a posibles impactos, lo que es relevante ya que en la Comunidad Valenciana más de un 80% de los GIF se inician en masas alejadas de los patrones naturales. También es positiva la submedida para la puesta en valor del monte valenciano (8.6). Los propietarios privados pueden ser beneficiarios de estas medidas, lo cual es importante dado que suponen el 80% de la titularidad forestal. Sin embargo, faltan criterios que garanticen la sostenibilidad de los aprovechamientos.

Como aspecto negativo destaca que no se programa la medida sobre servicios silvoambientales y climáticos (15), a pesar de que se identifica que el cambio climático afectará especialmente a las masas forestales valencianas.

INVERSIÓN

Apenas el 13% del gasto público del PDR se destina al paquete forestal. La submedida de prevención de daños por incendios, que únicamente incluye acciones de apoyo a la extinción, tiene un importante peso, con casi el 47% de la inversión forestal.

- > Presupuesto FEADER: 204 millones de euros.
- > Gasto total PDR: 450 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 59,7 millones de euros.
- > Creación sistemas agroforestales (8.2): 1,3 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 27,8 millones de euros.
- > Restauración de daños por incendios (8.4): 1 millón de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 18,6 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales y en transformación, movilización y comercialización de productos forestales (8.6): 11 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE CANARIAS



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala que hay un breve análisis de la situación de los sistemas forestales canarios y un diagnóstico somero del problema de los incendios. Se destaca que los incendios son una de las principales amenazas de los ecosistemas en el archipiélago, así como el incremento en el riesgo de sufrir grandes incendios, claro síntoma del estado de vulnerabilidad que presentan las masas forestales. En la última década Canarias ha visto incrementado el número de siniestros, a pesar de la tendencia a la baja a nivel nacional. La singularidad territorial y orográfica dificultan las labores de extinción. Las zonas de alto riesgo de incendio suponen algo más del 21% de la superficie forestal del archipiélago. Se reconoce la importancia del sector forestal desde el punto de vista socioeconómico, por lo que debe jugar un papel destacado en la estrategia de desarrollo rural. La superficie forestal ocupa el 76% del territorio canario, algo más del 23% está arbolada.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de Canarias considera preciso impulsar una gestión mejorable de los recursos naturales para evitar, entre otros, riesgos como los incendios forestales. Además, cree preciso trabajar en la identificación y comercialización de productos silvícolas que ayuden a generar oportunidades de empleo y desarrollo.

MEDIDAS ADOPTADAS

Canarias incluye en su programación inversiones en el ámbito forestal para la prevención de daños por incendios (8.3), restauración de zonas incendiadas (8.4), incremento de la capacidad de adaptación (8.5) y mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6).

El Gobierno de Canarias ve necesario reforzar las políticas de prevención de incendios, para lo que considera que las líneas de acción deben estar orientadas a la planificación y a la gestión para evitar el inicio y propagación de los incendios, así como a la concienciación y sensibilización. Entre las acciones financiadas para ello, la dotación de infraestructuras de apoyo a la extinción (camino, puntos de agua, pistas para medios aéreos, cortafuegos), así como vehículos, maquinaria o equipamientos. Se podrán financiar otras acciones cuyo objetivo persigue reducir la vulnerabilidad de las masas, mucho más eficaz a largo plazo para prevenir la propagación de las llamas, así como planes de defensa contra incendios. Queda por ver el peso del gasto que finalmente se le otorga a unas y otras medidas.

Muy oportuna la ayuda destinada a inversiones para potenciar los beneficios medioambientales de los bosques (8.5), que se lleva el grueso del presupuesto forestal. A través de esta submedida se persigue mejorar el estado de las masas forestales y diversificar el paisaje para aumentar su resistencia a posibles impactos. Entre otras, podrán financiarse actuaciones de mejora de las masas repobladas, mediante sustitución de las mismas por las especies propias del piso bioclimático en que se encuentran, implementación de planes de gestión forestal sostenible o ejecución de Planes de los espacios red Natura 2000.

Acertada también la submedida para promover los usos y aprovechamientos de los montes (8.6), a través de la cual se podrán apoyar inversiones para la implantación de sistemas de certificación forestal, al uso energético de la biomasa forestal así como otras prácticas de explotación forestal respetuosas con el suelo y los recursos. Sin embargo, faltan criterios y condiciones que aseguren la sostenibilidad de las operaciones y, además, la dotación presupuestaria es testimonial.

Únicamente establece como beneficiarios a los cabildos y a las consejerías competentes, salvo para las inversiones para la puesta en valor del monte (8.5), a las que también pueden optar los titulares privados y las empresas forestales.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal supone el 9,5%, casi seis puntos por debajo de la media nacional. Un 69% de la inversión forestal se destina a la consecución de mejores bosques, más resistentes a posibles futuros impactos.

- > Presupuesto FEADER: 157,5 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 185,29 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 17,79 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 2,67 millones de euros.
- > Restauración zonas quemadas (8.4): 2,67 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 12,27 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6): 0,18 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE CANTABRIA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala que el Gobierno cántabro reconoce que los incendios forestales constituyen una de las principales amenazas de su patrimonio forestal, que alcanza el 68% de la superficie total de la región. En los últimos diez años se han producido en Cantabria 5.190 incendios, que afectaron a una superficie de algo más de 63.000 hectáreas, cifras que ponen de manifiesto la magnitud del problema, tanto en términos económicos como ambientales. El diagnóstico obvia la tendencia especialmente preocupante de Cantabria donde, contrariamente a lo que sucede de media a nivel nacional, tanto el número de siniestros como la superficie quemada vienen duplicándose en los últimos años.

El abandono de las actividades agrosilvopastorales ha propiciado la acumulación de combustible forestal y el incremento de la vulnerabilidad de los ecosistemas ante los incendios, que se reconocen cada vez más frecuentes y virulentos. La acumulación de combustible se revela como el principal elemento desencadenante de incendios de elevada intensidad, que superan la capacidad de los medios de extinción e impactan gravemente sobre la población y los ecosistemas. Sin perjuicio de lo anterior, el Gobierno de Cantabria destaca que el principal problema es la intencionalidad de los mismos: la gran mayoría de los incendios en Cantabria son provocados por el hombre para la regeneración de pastos para la ganadería extensiva.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

La vocación eminentemente forestal de Cantabria hace de los bosques un elemento clave en la política de desarrollo rural. Para ello se identifica como necesario el aprovechamiento de la compatibilidad del sistema ganadero basado en pastos con la explotación de los recursos forestales, el incremento de la superficie forestal ordenada mediante gestión forestal sostenible y/o certificada, la promoción de la explotación y comercialización de nuevos productos forestales y el impulso del aprovechamiento energético de la biomasa del sector forestal.

MEDIDAS ADOPTADAS

Las medidas del paquete forestal programadas por el PDR cántabro son las siguientes: prevención de incendios y otras catástrofes (8.3), restauración de zonas afectadas por incendios y otras catástrofes (8.4), mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) e inversiones en tecnologías forestales y en el sector de la transformación, movilización y comercialización de productores (8.6).

A través de la ayuda a prevención de incendios (8.3) se financia la construcción y mantenimiento de infraestructuras tales como pistas o caminos forestales, puntos de abastecimiento de agua o cortafuegos. También podrán financiarse tratamientos selvícolas y la utilización de animales de pastoreo, muy positivos para diversificar el paisaje y crear discontinuidades. Sin embargo, queda por ver el peso presupuestario que finalmente se le dará a estas acciones. La dotación de la ayuda estará supeditada a la presentación de un plan de gestión forestal o de un instrumento equivalente para el caso de montes protectores o aquellos que sin serlo tengan un tamaño superior a 25 hectáreas.

Muy oportuna la submedida para la mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5). A través de ella se persigue la consecución de mejores bosques, más resistentes a posibles futuros impactos, la protección de hábitats y la potenciación de la biodiversidad. Podrán financiarse la elaboración de instrumentos de gestión forestal pero también inversiones en equipamiento público y recreativo, lo que según WWF es menos prioritario que la consecución de bosques sanos y resilientes.

Acertada también la ayuda a inversiones destinadas a la mejora del potencial forestal o a la transformación, movilización y comercialización de los productos forestales para aumentar su valor (8.6). Únicamente mediante la consecución de bosques sanos y rentables podremos hacerle frente a los incendios forestales, aunque sería conveniente la inclusión de criterios que garanticen la sostenibilidad de las operaciones.

En las operaciones forestales en montes privados superiores a 5 hectáreas la ayuda estará supeditada a la presentación de un Plan de Gestión Forestal Sostenible o instrumento equivalente. Si el monte es público, la superficie puede ser de hasta 20 hectáreas sin que se requiera el plan de gestión. Si bien es adecuado que se exija plan de gestión para las inversiones, WWF considera que las condiciones de admisibilidad deberían ser las mismas independientemente de la titularidad del beneficiario.

Los beneficiarios de las ayudas podrán ser los titulares o gestores de montes privados y públicos. Como criterio de selección se utilizará la ubicación de las inversiones en red Natura.

WWF destaca que el Gobierno cántabro no programa la submedida para la creación de sistemas agroforestales (8.2) dado el gran potencial que la ganadería extensiva representa en la región y su demostrada eficacia para la prevención de incendios. Tampoco se programa la medida sobre servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (15).

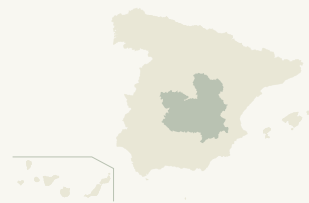
Resulta muy interesante la existencia de la Mesa Sectorial Forestal de Cantabria, que en caso de que estén representadas todas las partes afectadas, podría servir para la resolución de conflictos y para disminuir el elevado número de siniestros intencionados y negligentes.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal apenas supone el 8%, siete puntos por debajo de la media a nivel nacional, lo que WWF considera insuficiente en un territorio en el que tanto el número de siniestros como su impacto se ha duplicado en los últimos años. Las inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6) suponen un 30% del presupuesto destinado a medidas forestales.

- > Presupuesto FEADER: 98,8 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 250,53 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales (medida 8): 20,93 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 7,46 millones de euros.
- > Restauración zonas quemadas (8.4): 7,46 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 3 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6): 6,3 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE CASTILLA-LA MANCHA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

Para WWF, Castilla-La Mancha realiza un breve diagnóstico del problema de los incendios a través del que se identifica un incremento del riesgo de los mismos. La elevada vulnerabilidad de las masas forestales ha supuesto un repunte de la superficie afectada. Entre las causas destacan las de tipo accidental y negligencias (42,6% de los casos) y los intencionados (31,4%). Sin embargo, falta un análisis de motivaciones. Se señala la formación como indispensable para paliar estas incidencias, pero no se incluyen los programas de intervención social, claves para encontrar soluciones consensuadas con los sectores implicados.

El PDR incluye un análisis algo más detallado sobre el panorama forestal manchego. Los terrenos forestales ubicados en Castilla-La Mancha, con carácter general, se caracterizan por la baja producción, la escasa calidad de los productos maderables y la baja rentabilidad, lo que motiva el abandono de muchas explotaciones. Por otro lado, existen otros productos forestales no aprovechados que pueden constituir nuevas fuentes de ingresos.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de Castilla-La Mancha identifica la prevención de incendios y la restauración de los daños de los mismos como una necesidad prioritaria. Además, considera preciso trabajar para evitar el abandono de la actividad ganadera y forestal, disminuir el riesgo de desertificación, proteger el patrimonio genético, impulsar la gestión forestal sostenible, aumentar la dimensión social y económica de las empresas forestales e impulsar la modernización y la innovación del sector forestal.

MEDIDAS ADOPTADAS

Las medidas forestales programadas por Castilla-La Mancha son la creación de superficies forestales (8.1), la prevención de incendios y otras catástrofes (8.3), la restauración de zonas afectadas por incendios y otras catástrofes (8.4), la mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) e inversiones en tecnologías forestales y en el sector de la transformación, movilización y comercialización de productores (8.6).

WWF considera como muy positiva la exigencia de que las especies que se empleen en las reforestaciones (8.1 y 8.4) tengan carácter de autóctonas, así como que se eviten plantaciones monoespecíficas porque se requiere que las forestaciones que superen las 10 hectáreas tengan un 10% de frondosas o un mínimo de tres especies, con una representación de la menos abundante de por lo menos un 10% de la superficie.

Para acceder a las ayudas, las explotaciones superiores a 100 hectáreas deberán constar de Instrumento de Gestión Forestal Sostenible o, en su ausencia, de un Plan de Gestión de la Repoblación. Se contempla el pago de anual de una prima, salvo para especies de crecimiento rápido, durante los 12 primeros años para mantenimiento de la plantación y para su pastoreo. Los beneficiarios podrán ser titulares públicos y privados y sus asociaciones.

Los costes elegibles para la prevención de incendios (8.3) van desde la construcción de infraestructuras, tales como bases aéreas, puntos de agua, torres de vigilancia, centros de prevención, equipos de comunicación, cortafuegos o pistas y caminos, a la realización de trabajos selvícolas y utilización de animales de pastoreo. Estas últimas acciones son más coherentes a largo plazo por incidir en reducir la vulnerabilidad de las masas forestales al diversificar el paisaje y crear discontinuidades, pero no se especifica el peso presupuestario que se destinará a ellas.

Muy oportuna la submedida para la mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5). A través de ella se persigue la consecución de mejores bosques, más resistentes a posibles futuros impactos, así como satisfacer las demandas de la sociedad en lo relativo a bienes y servicios ambientales. Podrán financiarse la elaboración de instrumentos de gestión forestal, tratamientos silvícolas que supongan una mejora de la estructura de las masas forestales, ayuda a la regeneración natural o regulación del uso público. Podrán financiarse, sin embargo, obras de carácter hidrológico-forestal, como diques o gavionadas, que podrían suponer daños sobre los ecosistemas fluviales.

Acertada también la ayuda a inversiones destinadas a la mejora del potencial forestal (8.6). Las ayudas contribuirán a fomentar el aprovechamiento de los productos forestales (incluida la biomasa como fuente de energía renovable), a facilitar el disfrute de los servicios ambientales, a incrementar la diversificación de la actividad y el mantenimiento de pequeñas empresas. WWF considera que, si bien la medida es positiva, sería conveniente la inclusión de criterios que garanticen la sostenibilidad de las operaciones.

Especialmente positiva es la programación de la medida sobre servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (15). Concretamente, se incluyen ayudas compensatorias a propietarios forestales que voluntariamente adquieran compromisos más exigentes para asumir costes adicionales o pérdidas de ingresos (15.1). La ayuda será anual por un periodo de cinco a siete años y las ayudas velarán por compensar regulaciones del aprovechamiento ganadero o sacrificios de cortabilidad de madera, leñas de especies del género *Quercus*, descorche o cinegéticos. También podrá financiarse la conservación *in situ* y *ex situ* de material genético (15.2).

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal asciende al 29%, lo que es una cuantía considerable. El presupuesto para prevención de incendios supone el 67% del paquete forestal. La inversión para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) asciende al 20% del presupuesto destinado a medidas forestales.

- > Presupuesto FEADER: 1.148 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 1.484,08 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales (medida 8 y medida 15): 430,69 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 67,33 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 256,32 millones de euros.
- > Restauración zonas quemadas (8.4): 2,89 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 86,38 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6): 13,93 millones de euros.
- > Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (15): 3,84 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE CASTILLA Y LEÓN



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF considera que a través del diagnóstico se realiza un buen análisis sobre el elevado riesgo de incendio en Castilla y León, comunidad que concentra el 17% del total nacional de siniestros, con León y Zamora como las provincias que acumulan más incendios recurrentes. Entre las causas apuntan al exceso de biomasa debido al abandono de los aprovechamientos y la elevada tasa de intencionalidad y negligencias (50% y 40% respectivamente). Además, se reconoce que se trata de un problema social, por su vinculación con la regeneración de pastos.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

Castilla y León considera necesario potenciar los aprovechamientos de los recursos forestales y mejorar su gestión, lo que pasa por incrementar la inversión en nuevas tecnologías del sector forestal. Además, se identifica como prioritaria la restauración de los terrenos forestales, así como la incorporación de medidas de gestión y prevención de daños y riesgos. La Administración apuesta por promocionar la gestión forestal sostenible, incrementar la formación y profesionalización del sector y fomentar el asociacionismo.

MEDIDAS ADOPTADAS

Las medidas de carácter forestal que se incluyen en el PDR de Castilla y León son las siguientes: reforestación y creación de superficies forestales (8.1), apoyo a la prevención de daños causados por incendios forestales (8.3), apoyo a la restauración de daños causados por incendios forestales (8.4) y apoyo a las inversiones en nuevas tecnologías forestales y en la transformación y comercialización de productos forestales (8.6).

Como aspecto positivo, cabe destacar que entre las acciones financiadas para la prevención de incendios forestales (8.3) se incluyen labores de mejora en terrenos forestales con vocación silvopastoral, lo que además de aumentar la diversidad rompe la continuidad de los combustibles, reduciendo la peligrosidad de los incendios. Otro aspecto positivo es la promoción del uso de medios mecánicos para la eliminación del matorral, desbroce y posterior uso ganadero extensivo, frente al uso del fuego. La evaluación de la efectividad de esta medida ha supuesto una disminución del 46% del número de incendios en los municipios en los que se ha puesto en marcha, mientras que a nivel regional la disminución ha sido del 13%. Por otro lado, se exige disponer o elaborar los correspondientes planes de gestión forestal o silvopastoral a los beneficiarios de las ayudas. Sin embargo, gran parte de las acciones financiadas para la prevención de incendios van encaminadas a la construcción de infraestructuras de apoyo a la extinción, y queda por ver el peso que finalmente se le otorgue a estas medidas frente a otras más coherentes a largo plazo.

Como aspectos negativos, para la medida de forestación (8.1) no se establecen criterios para la creación de masas forestales más resistentes a posibles impactos, y se puede financiar la forestación de nuevas masas homogéneas y monoespecíficas, e incluso con especies no autóctonas como *Pinus radiata* y *Pseudotsuga menziesii*, de más fácil combustión e inflamabilidad que las frondosas. La medida tiene sentido en una región en la que el 17% de la superficie forestal está desarbolada y sin uso, aunque debería haberse equilibrado el porcentaje de gasto para promover la gestión forestal sostenible de las masas existentes. Además hubiese sido importante programar la submedida orientada a mejorar la calidad de las masas existentes (8.5) para reducir riesgos a largo plazo.

Como actuaciones financiadas para la reparación de daños tras los incendios (8.4) únicamente se centran en la recuperación de la vegetación, sin exigir el uso de especies autóctonas y obviando que el principal recurso a proteger debe ser el suelo.

La inversión destinada a promover la puesta en valor del monte (8.6) es escasa, a pesar de que se identifica la necesidad de potenciar los aprovechamientos de los recursos forestales. Además, no se especifican criterios que garanticen la sostenibilidad de las operaciones. WWF considera que mientras no se apueste por la recuperación de bosques vivos y rentables a largo plazo, no se acabará con la tendencia de incendios recurrentes.

Por último, no se incluyen la realización de procesos de intervención social, tan importantes en regiones donde los incendios tienen un estrecho vínculo con la actividad humana con fuertes conflictos por el uso del territorio.

INVERSIÓN

La inversión para el paquete forestal apenas supone el 11% del gasto público total, cuatro puntos por debajo de la media nacional. Destaca un importante desequilibrio entre el presupuesto destinado a la creación de superficies forestales (reforestación), que supone el 63% de la inversión forestal, frente a apenas el 2% destinado a gestión forestal y puesta en valor del monte. La submedida de prevención de incendios se lleva el 31% del presupuesto forestal.

- > Presupuesto total FEADER: 969,19 millones de euros.
- > Gasto público total: 1.822,86 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 196,67 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 124,17 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 61,5 millones de euros.
- > Restauración de daños por incendios (8.4): 7 millones de euros.
- > Puesta en valor del monte (8.6): 4 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE CATALUÑA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF considera que hay una ausencia de análisis sobre la evolución, tendencias, causas y motivaciones de los incendios forestales en la región. El documento recoge que son la perturbación natural que históricamente ha tenido un efecto más importante sobre la distribución de los bosques, con episodios de elevada recurrencia e intensidad. Además, se reconoce que el carácter transversal de las causas de los incendios forestales hace necesario un enfoque global que incorpore las diversas estrategias preventivas.

El análisis del contexto forestal refleja que casi dos terceras partes de la superficie de Cataluña son forestales y, de esta, casi el 62% corresponde a bosque. Porcentaje que continúa creciendo, sobre todo en las zonas de interior.

La escasa gestión silvícola, el bajo porcentaje de superficie forestal pública (20%), la disminución de superficie de cultivos y la merma de la cabaña ganadera extensiva suponen limitaciones para mantener espacios abiertos y reducir así la vulnerabilidad a los grandes incendios, especialmente en zonas de montaña. Además las razas autóctonas con dieta más lignívora (como la vaca de Albera y la cabra de Rasquera), y por tanto más interesantes para la prevención de incendios, están en peligro de extinción. Todo ello hace que los grandes incendios que se generan puedan quedar fuera del alcance de extinción.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

En materia forestal el Gobierno de Cataluña considera necesario reforzar la prevención y reparación de las masas forestales afectadas por incendios, promover la gestión forestal, fomentar el asociacionismo e invertir en infraestructuras. Además, cree que debe incrementarse la productividad de los bosques y fomentar la transformación y comercialización de los recursos madereros.

MEDIDAS ADOPTADAS

Las medidas forestales programadas por Cataluña son la prevención de incendios y otras catástrofes (8.3), que además incluye la restauración de zonas afectadas por incendios, la mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) e inversiones en tecnologías forestales y en el sector de la transformación, movilización y comercialización de productores (8.6).

Los costes elegibles para la prevención de incendios (8.3) van desde la construcción de infraestructuras —como pistas o puntos de agua, la habilitación de cortafuegos y la adquisición de equipos de vigilancia— a la redacción de planes municipales de prevención, la realización de trabajos selvícolas o la utilización de animales de pastoreo. Estas últimas acciones son más coherentes a largo plazo porque inciden en la reducción de la vulnerabilidad de las masas forestales al diversificar el paisaje y crear discontinuidades, pero no se especifica el peso presupuestario que se destinará a ellas. Para acceder a las ayudas, las explotaciones superiores a 200 hectáreas deberán constar de Instrumento de Gestión Forestal Sostenible.

Muy oportuna la ayuda destinada a inversiones para potenciar los beneficios medioambientales de los bosques (8.5). A través de esta operación podrán financiarse tratamientos selvícolas (clareos, claras...) para mejorar la estabilidad y calidad de las masas forestales. Esta medida podría contribuir a disminuir la acumulación de combustible y su continuidad horizontal y vertical, reduciendo la probabilidad de que se desencadenen incendios de alta intensidad y difícilmente controlables.

Acertada también la submedida para promover la puesta en valor de los montes (8.6), a través de la cual podrá apoyarse la redacción e implementación de planes de gestión

forestal sostenible, la certificación de la gestión forestal, inversiones en tratamientos selvícolas para mejorar la calidad y el potencial productor de los bosques, inversiones para la transformación de productos forestales, maquinaria forestal, modernización de empresas de transformación de productos forestales, apoyo a la comercialización de productos derivados de aprovechamientos forestales o apoyo a PYMES para aprovechamiento de biomasa. Para acceder a las ayudas se exige disponer de plan de gestión, pero faltan criterios y condiciones que aseguren la sostenibilidad de las operaciones.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal apenas alcanza el 9% del total, seis puntos por debajo de la media nacional. La prevención de daños por incendios se lleva la mayor parte del presupuesto forestal, con un 68%, quedando en segundo plano las inversiones que podrían contribuir a lograr bosques más resistentes a posibles futuros impactos.

- > Presupuesto FEADER: 348,65 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 810,82 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 71 millones de euros.
- > Prevención de daños por incendios (8.3): 48 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 14,5 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6): 8,5 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE EXTREMADURA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala la escasa profundización sobre el problema de los incendios en Extremadura. Únicamente se analiza la evolución del número de siniestros y superficie afectada entre 2011 y 2012, afirmándose que el número de incendios se ha reducido en un 10% respecto al periodo 2009-2010. WWF considera que se trata de un periodo insuficiente para conocer en profundidad las tendencias de este fenómeno, puesto que se deberían analizar al menos las dos últimas décadas.

El PDR señala a los incendios como uno de los principales riesgos de origen natural, obviando que hasta en un 96% de los casos la mano del hombre, bien por negligencia o bien por intencionalidad, está detrás de los fuegos. De hecho, identifica la quema de residuos agrícolas como causa importante de siniestralidad. El riesgo de inicio y propagación de incendios forestales de la región es elevado debido a las características orográficas, las condiciones climáticas estivales, el estado de las masas forestales y la presión antrópica sobre el medio. Los principales sistemas forestales extremeños presentan masas demasiado densas, salvo las formaciones adhesionadas. El problema más grave son los grandes incendios recurrentes en determinadas comarcas, principalmente en montes públicos del norte de Cáceres (Hurdes, Ambroz o Tiétar). Aunque la normativa 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.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

A pesar de que los bosques se identifican como un aspecto clave para el medio natural de Extremadura, el Gobierno regional identifica pocas necesidades en materia forestal, entre las que podría destacarse la puesta en valor de los recursos naturales y paisajísticos a través de prácticas y técnicas productivas sostenibles.

MEDIDAS ADOPTADAS

En materia forestal, Extremadura incluye en su programación inversiones para la creación de superficies forestales (8.1), establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales (8.2), prevención de daños por incendios (8.3), restauración de zonas incendiadas (8.4), incremento de la capacidad de adaptación de los ecosistemas forestales (8.5) y mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6). Además incluye la medida para la conservación y promoción de los recursos genéticos forestales (15.2).

La ayuda para la creación de superficies forestales (8.1) se restringe a terrenos agrícolas. Esta submedida prevé el pago de una prima anual por hectárea para cubrir las pérdidas de ingresos agrícolas y los costes de mantenimiento durante un período máximo de doce años. Como aspectos positivos a destacar, la exigencia de que las especies que se utilicen sean autóctonas y adaptadas a las condiciones medioambientales y climáticas de la zona. Además se establecen criterios para la consecución de masas mixtas e irregulares, más resistentes a posibles futuros impactos, como la inclusión al menos de un 10% de frondosas o un mínimo de tres especies de árboles, con una representación de la menos abundante de, como mínimo, un 10% de la superficie.

WWF considera muy acertada la ayuda para la mejora de sistemas agroforestales (8.2). A través de ella podrán financiarse labores de implantación o densificación de especies arbóreas, mejora de pastizales, adaptación del arbolado al uso silvopastoral o elaboración de planes de regeneración del arbolado. Únicamente se financiará la plantación de especies del género *Quercus* presentes en la zona o pino piñonero (*Pinus pinea*) o fresnos (*Fraxinus* sp.) en caso de que los terrenos estén afectados por el síndrome de decaimiento (seca).

Los costes elegibles para la prevención de incendios (8.3) van desde la construcción de infraestructuras como pistas, cortafuegos, helipuertos, puntos de agua o instalaciones de vigilancia, a la realización de trabajos selvícolas. Esta última acción es más coherente a largo plazo porque incide en la reducción de la vulnerabilidad de las masas forestales al diversificar el paisaje y crear discontinuidades, aunque no se especifica el peso presupuestario que se destinará a ella. Dado que la mayor parte de los grandes incendios forestales en Extremadura se concentran en los pinares públicos, gestionados por la Administración Forestal Regional, se priorizará en montes públicos.

La ayuda para la reparación de los daños causados a los bosques (8.4) incluye la financiación de los tratamientos post-incendio para la conservación de suelos, si bien es cierto que estos no se priorizan. También es acertada la inclusión de la ayuda para incrementar la capacidad de adaptación de los sistemas forestales (8.5). En Cáceres, hasta un 70% de los grandes incendios se inician en masas monoespecíficas, por lo que la diversificación de especies hacia bosques mixtos resulta de especial interés. Sin embargo, a través de esta partida podrán financiarse inversiones en usos recreativos, lo que WWF considera secundario frente a mejorar la calidad de las masas forestales. A través de la ayuda para las inversiones en tecnologías forestales y en la transformación, movilización y comercialización de productos forestales (8.6) se apuesta por incrementar el valor de la productividad de los montes, así como la diversificación de usos, con especial atención a aprovechamientos tradicionales como la resina, piñón, setas, corcho y biomasa. WWF considera que esta submedida es positiva para promover bosques multidisciplinares, lo que contribuye a generar empleo y fijar población en el medio rural, pero faltan criterios y condiciones que aseguren la sostenibilidad de las operaciones.

Para WWF es positivo el apoyo para la conservación y promoción de los recursos genéticos forestales (15.2). Sin la diversidad genética, los bosques son menos vitales y menos resistentes a posibles futuros impactos.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal supone el 12%. La submedida para la prevención de incendios representa el 31% de la inversión forestal. Sorprende el elevado presupuesto para la creación de superficies forestales en tierras agrícolas, que asciende al 32% del presupuesto forestal. WWF considera que debería estar mejor ponderado para promover una gestión forestal sostenible de las masas ya existentes, así como su puesta en valor (que únicamente se lleva el 6% de la inversión forestal).

- > Presupuesto FEADER: 890,93 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 1.187,91 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 144,03 millones de euros (M08) + 3,22 (M15) millones de euros: 147,25 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 47,74 millones de euros.
- > Creación de sistemas silvopastorales (8.2): 14,60 millones de euros.
- > Prevención de daños por incendios (8.3): 45,95 millones de euros.
- > Restauración de daños por incendios (8.4): 4,94 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 21,07 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6): 9,73 millones de euros.
- > Conservación y promoción de los recursos genéticos forestales (15.2): 3,22 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE GALICIA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

Para WWF se realiza un diagnóstico poco exhaustivo sobre el problema de los incendios. Se reconoce que los incendios forestales constituyen uno de los principales problemas ambientales de Galicia, suponiendo la quiebra del potencial económico del sector, graves riesgos para personas y ecosistemas y una fuente inagotable de gasto público. Como causas estructurales señalan la atomización de la propiedad forestal y su carácter privado, lo que dificulta la adopción de sistemas rentables de explotación. La creciente tendencia de fenómenos climáticos adversos, la presión urbana, la reducción de superficies pastoreadas o la dificultad de acceso al monte contribuyen a agravar el problema. En los últimos años observan una tendencia a la reducción de la diversidad de especies arbóreas explotadas. Sin embargo, el PDR obvia la elevada tasa de intencionalidad debido a conflictos sociales. No en vano, Galicia registra casi la mitad del total de siniestros que se producen al año en España.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

Se identifica como prioritario reforzar las estrategias de prevención contra incendios forestales y la recuperación de las zonas dañadas por estos para asegurar que en condiciones climáticas cambiantes los bosques tengan suficiente capacidad de resiliencia y mantengan sus funciones económicas, sociales y ambientales. Además se reconoce al sector forestal como elemento clave en la economía gallega y se considera necesaria la puesta en valor del monte, mejorando la competitividad de la cadena forestal, fomentando la producción forestal certificada y favoreciendo esquemas conjuntos de gestión.

MEDIDAS ADOPTADAS

El PDR gallego programa todas las posibles ayudas del paquete forestal: creación de superficies forestales (8.1), establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales (8.2), prevención de daños causados por incendios (8.3), reparación de daños causados por incendios (8.4), inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) e inversiones en tecnologías forestales y en transformación, movilización y comercialización de productos forestales (8.6). Además programa la medida sobre servicios silvoambientales y climáticos para la conservación de los bosques (15), aunque únicamente para la conservación exsitu de la biodiversidad forestal, obviando posibles ayudas a propietarios forestales por la asunción de compromisos que favorezcan la provisión de servicios ambientales.

La medida para la creación de superficies forestales (8.1) persigue incrementar la superficie arbolada en aprovechamiento bajo instrumentos de gestión forestal, para lo que podrán financiarse labores de reforestación. Galicia tiene una elevada superficie desarbolada, en Pontevedra supone el 27% de la superficie forestal, en la que predominan matorrales altamente inflamables como consecuencia de incendios recurrentes o un mal uso del territorio. Esta medida, bien planificada y con las especies adecuadas, puede resultar efectiva para mejorar el estado de conservación de los bosques gallegos y potenciar la biodiversidad. Como aspecto positivo destaca que no serán financiadas las plantaciones del género *Eucaliptus*, responsables, en gran medida y debido a su ausencia de gestión, de la rápida propagación de las llamas en caso de incendio. Según el estudio de WWF *Bosques vulnerables a grandes incendios*, en Galicia el 86% de los grandes incendios se inician en masas alejadas de los patrones naturales. Sin embargo, sí pueden plantarse otras especies alóctonas, siempre que no sean invasoras o susceptibles de hibridar con variedades locales, como por ejemplo *Pinus radiata*, lo que según WWF no contribuiría a alcanzar los objetivos de conservación para los que se programa esta medida.

La ayuda para el establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales (8.2) es muy pertinente en Galicia para compatibilizar los usos agrario y forestal, incrementar la

biodiversidad de los sistemas de alto valor natural y reducir el riesgo de propagación de incendios, aunque el presupuesto asociado es reducido.

En materia de prevención de incendios (8.3) se incluyen acciones que bien diseñadas y planificadas son muy eficaces, como la realización de prácticas preventivas para crear discontinuidades, prácticas forestales en perímetros y fincas abandonadas, erradicación de plantas invasoras, mantenimiento ordenado de superficies de uso pascícola y silvopascícola o redacción de planes de gestión forestal. Sin embargo, también se incluyen actuaciones de apoyo a la extinción, como la construcción y mantenimiento de caminos, pistas, puntos de agua, cortafuegos, helipuertos y aeródromos, así como la adquisición de maquinaria, vehículos, equipos de comunicación o instalaciones de vigilancia. Queda por ver el peso presupuestario que finalmente se llevan unas y otras acciones.

La ayuda para la reparación de los daños causados a los bosques (8.4) incluye la financiación de los tratamientos post-incendio para la conservación de suelos, si bien es cierto que estos no se priorizan, aspecto que debería especialmente importante en Galicia por ser la comunidad más afectada por erosión tras los fuegos.

WWF considera como muy acertada la ayuda para inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5), especialmente enfocada para la mejora de masas de frondosas caducifolias (castañares, abedulares y bosques mixtos de robles) a través de tratamientos selvícolas, potenciación del regenerado naturales de estas especies o enriquecimiento de plantaciones de coníferas. Sin embargo, a través de esta medida podrán financiarse la creación de senderos, áreas recreativas, miradores o refugios lo que para WWF no es tan prioritario como la consecución de mejores y más resistentes bosques.

La ayuda para favorecer la puesta en valor del monte (8.6) es positiva, y se establece como criterio de admisibilidad la certificación de la cadena de custodia, lo que es importante para garantizar que se financian inversiones en el marco de una gestión forestal responsable.

INVERSIÓN

Destaca el elevado porcentaje de gasto público destinado a las medidas forestales con casi el 26% del total. WWF cuestiona el posible desequilibrio económico de las inversiones, ya que más del 52% del presupuesto podría destinarse a infraestructuras de apoyo a la extinción. Además destaca notablemente la ausencia de financiación para la puesta en marcha de programas de intervención social, especialmente importantes en una región con elevadas tasas de intencionalidad, conflictos territoriales y uso del fuego como herramienta de manejo rural.

- > Presupuesto FEADER: 889,80 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 1.186,4 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 305,28 (M08) + 4,36 (M15): 309,64 millones euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 49,32 millones de euros.
- > Creación de sistemas silvopastorales (8.2): 7,64 millones de euros.
- > Prevención de incendios y otras catástrofes (8.3): 160,28 millones de euros.
- > Restauración de zonas dañadas por incendios y otras catástrofes (8.4): 16 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 18,68 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales y en transformación, movilización y comercialización de productos forestales (8.6): 53,36 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE LA RIOJA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala la ausencia de diagnóstico sobre el problema de los incendios forestales en la región. No se analiza la evolución del número de siniestros y superficies afectadas. Tampoco se concretan las causas y motivaciones que hay detrás de ellos, aunque se menciona el riesgo por quemas agrícolas. Únicamente se cita el número de incendios intencionados y debidos a negligencias durante 2013, periodo insuficiente para conocer en profundidad las tendencias de este fenómeno, debiéndose al menos ampliar la serie a las dos últimas décadas. Cierto es que La Rioja presenta uno de los mejores resultados en cuanto a siniestralidad e impacto de los incendios, pero en un contexto de clima cambiante, abandono de las masas forestales, descenso de la cabaña ganadera y en una región en la que la cuarta parte de su territorio es arbolado, esto no es excusa para no analizar en profundidad el riesgo potencial.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de La Rioja considera necesario mantener el bajo número de incendios forestales. En sentido más amplio, identifica que deben fomentar la innovación en el sector selvícola, mejorar y mantener la rentabilidad de las explotaciones forestales, apoyar la red Natura 2000, mejorar los ecosistemas y fomentar la producción de biomasa.

MEDIDAS ADOPTADAS

La Rioja incluye en su programación inversiones para reforestación (8.1), prevención y reparación de daños por incendios (8.3), incremento de la capacidad de adaptación y del valor medioambiental de los bosques (8.5) y mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6).

La submedida para la creación de superficies forestales (8.1) prioriza el uso de especies autóctonas para las repoblaciones, pero no la establece como exigencia. De hecho, podrán financiarse plantaciones de especies como árbol del paraíso, abeto de Douglas o roble americano. Además, no se establecen requisitos para evitar la conformación de masas monoespecíficas, obviando criterios como promover mezclas de especies o un mínimo porcentaje de frondosas para favorecer la biodiversidad y prevenir la propagación de las llamas. Para WWF, es acertada la financiación de las labores de mantenimiento durante los cinco primeros años tras la plantación.

Las ayudas para la prevención de incendios (8.3) incluyen medidas de mero apoyo a la extinción, como la construcción o mantenimiento de infraestructura viaria para medios aéreos, puntos de vigilancia, cortafuegos o puntos de agua, pero también otras medidas interesantes como la diversificación de las masas forestales o el manejo de ganado. Los presupuestos para estas acciones no están desglosados, por lo que habrá que valorar finalmente el porcentaje de las ayudas que se destinan a prevención activa frente a medidas de apoyo a la extinción. Esta submedida también incluye ayudas para la reparación de daños por incendios, aunque no se priorizan las medidas de protección del suelo, fundamental recurso a proteger tras un incendio para evitar procesos erosivos.

Muy acertada la submedida para mejorar capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los bosques (8.5), que además está dotada de un presupuesto aceptable, en el marco del gasto disponible para los bosques. A través de esta ayuda podrán financiarse acciones como el enriquecimiento de las masas para favorecer la biodiversidad, aunque podrán también financiarse infraestructuras fluviales, que en caso de que se refieran a obras duras en cauces, han quedado demostrados los impactos que suponen para los ecosistemas.

Según WWF es positiva también la ayuda para la puesta en valor del monte (8.6), que apuesta por promover la multifuncionalidad de las masas. A través de ella podrán

financiarse, entre otros, la redacción de planes de gestión, aunque la inversión es bastante reducida.

Como aspecto negativo que se puede destacar, la única beneficiaria de las ayudas para la prevención de incendios (8.3) y la mejora del valor medioambiental de los bosques (8.5) es exclusivamente la administración pública competente del Gobierno de La Rioja como gestora de los terrenos públicos.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que destina La Rioja al paquete forestal asciende a casi el 20% del total. La prevención de incendios supone el 44% del presupuesto forestal y las acciones para mejorar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los bosques representan el 36%. Como comentario general, quizá podría haberse dotado de mayor presupuesto la submedida para la puesta en valor del monte, que dispone únicamente del 4% del paquete forestal.

- > Presupuesto FEADER: 70,01 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 201,60 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 39,7 millones de euros.
- > Creación superficies forestales (8.1): 6 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 17,50 millones de euros.
- > Incremento de la capacidad de adaptación y del valor medioambiental de los bosques (8.5): 14,50 millones de euros.
- > Mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6): 1,7 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE MADRID



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF considera que se realiza un diagnóstico de la problemática somero, obviando los porcentajes de negligencias e intencionalidad (48% y 35% respectivamente). Por otro lado, se reconoce que el riesgo de incendios forestales es resultado de una gestión forestal limitada, así como de posibles conflictos entre las iniciativas de conservación y la actividad agraria. Sin embargo, entre las medidas no figuran acciones encaminadas a resolver tales conflictos sociales.

Las superficies forestales de la Comunidad de Madrid se consideran poco productivas y rentables. No obstante, se constata la existencia de nuevas oportunidades de diversificación productiva de estos espacios (biomasa, ocio, turismo, valoración de los servicios paisajísticos...), lo que representa un posible nicho de empleo.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

La Comunidad de Madrid considera preciso defender el suelo agrario y el monte, poniendo en valor y favoreciendo la actividad agrícola, ganadera y la gestión forestal. Además considera que es preciso reforzar la acción pública en espacios protegidos, pastos, montes, prevención de incendios y control de fauna silvestre.

MEDIDAS ADOPTADAS

En el marco del paquete forestal, podrán concederse ayudas para reforestación (8.1), prevención de daños por incendios (8.3), reparación de daños por incendios (8.4), así como inversiones que aumenten la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5). Además se plantea fomentar el vínculo entre las actividades agrarias y forestales, fundamentalmente a través de la promoción de la ganadería extensiva para la prevención de incendios. También se programa la medida 15.2 para la conservación de los recursos genéticos.

El principal aspecto negativo es que la única beneficiaria de las medidas forestales programadas es la Administración de la Comunidad de Madrid. Teniendo en cuenta que el 74% de la superficie forestal de la región es de titularidad privada, y que en el PDR se reconoce la dificultad para una gestión coordinada, puede concluirse que no incluir a los propietarios privados como posibles beneficiarios es incoherente y absolutamente insuficiente para atajar el problema de los incendios.

Por otro lado, las actuaciones incluidas para la prevención de incendios (8.3) van en gran medida orientadas a la construcción de infraestructuras preventivas de apoyo a la extinción (construcción y mantenimiento de pistas, líneas cortafuegos, depósitos de agua o helipuertos). Si bien se incluyen posibles acciones para cambiar la composición de los bosques de manera que se incluyan especies más resistentes a los incendios, no se especifica que estos nuevos bosques deban ser autóctonos, multifuncionales y rentables. Además está por ver el peso presupuestario que finalmente se le otorga a estas acciones.

Como medida positiva destaca el papel otorgado a la ganadería extensiva para la prevención de incendios, si bien únicamente se plantea el pastoreo en fajas cortafuegos ya existentes, que se han demostrado ineficaces en muchos casos para el caso de incendios de copas. El gran reto consiste en que el pastoreo se produzca en las propias áreas forestales para reducir la carga y la continuidad de combustible allá donde sea necesario y siempre con criterios de sostenibilidad que no pongan en riesgo la regeneración natural y renovación del arbolado.

La submedida para la creación de superficies forestales (8.1) establece como criterios de priorización para la otorgación de las ayudas las inversiones en red Natura 2000 y que las repoblaciones se realicen con especies autóctonas, que generen masas mixtas e irregulares.

Las acciones encaminadas a mejorar los ecosistemas forestales (8.5), si bien algunas de interés como el control de especies exóticas invasoras o la creación de microreservas de especies de flora catalogada o de interés científico, incluye la posible promoción del uso social de los bosques, aspecto no tan prioritario.

Además, a pesar de que se identifican nuevas oportunidades de diversificación productiva en los sistemas forestales, no se incluye la submedida para la puesta en valor del monte (8.6).

INVERSIÓN

Casi el 22% del gasto público total se destina al paquete forestal. El 45% de la inversión forestal va destinada a la prevención de incendios. Si bien entre las acciones financiables se incluye el fomento de la ganadería extensiva queda por ver el peso que finalmente se le dará a esta medida, frente a la clásicas de apoyo a la extinción. El 40% del presupuesto forestal se reserva para la realización de acciones para la consecución de mejores bosques. No se incluyen inversiones para la puesta en valor del monte.

- > Presupuesto FEADER: 76,53 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 120,58 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 26,14 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 3 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 12 millones de euros.
- > Restauración zonas incendiadas (8.4): 0,5 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 10,55 millones de euros.
- > Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (medida 15): 0,093 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE MURCIA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala una ausencia de diagnóstico sobre el problema de los incendios forestales en el PDR de la región. Únicamente se contrasta la evolución del número de siniestros y superficie afectada entre 2011 y 2012, afirmándose que el número de incendios incrementa levemente. En cualquier caso, WWF considera que se trata de un periodo insuficiente para conocer en profundidad las tendencias de este fenómeno, debiéndose analizar al menos las dos últimas décadas. En cuanto a casuística, menciona el riesgo de incendio debido a quemas agrícolas.

Murcia es la comunidad autónoma con menor superficie forestal de toda España y presenta uno de los mejores resultados en cuanto a siniestralidad e impacto de los incendios. Sin embargo, en un contexto de clima cambiante, abandono de usos tradicionales y descenso de la cabaña ganadera, debe analizarse en profundidad el riesgo potencial.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de Murcia identifica dos necesidades en el ámbito forestal: optimizar y diversificar el aprovechamiento de los recursos forestales y aumentar la capacidad de los ecosistemas para capturar gases efecto invernadero. Además, creen que deben trabajar para revertir la valoración negativa que tiene la sociedad en general de la catalogación de un espacio en red Natura 2000.

MEDIDAS ADOPTADAS

Murcia incluye en su programación inversiones para la creación de superficies forestales (8.1), prevención de daños por incendios y otras catástrofes (8.3), restauración de zonas incendiadas (8.4), incremento de la capacidad de adaptación de los ecosistemas forestales (8.5) y mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6).

La ayuda para la reforestación (8.1) tiene el objetivo teórico de crear nuevos y mejores bosques. Sin embargo, no se exige ni se prioriza el uso de especies autóctonas para las repoblaciones, pudiendo financiarse plantaciones de especies exóticas. Además, no se establecen requisitos para evitar las masas homogéneas y monoespecíficas, obviando criterios como promover mezclas de especies o un mínimo porcentaje de frondosas para favorecer la biodiversidad y prevenir la propagación de las llamas. Esta submedida se incluye para dar continuidad al abono de los compromisos adquiridos durante anteriores programaciones para la forestación de tierras agrarias.

La ayuda para la prevención de incendios y otras catástrofes (8.3) únicamente incluye acciones de apoyo a la extinción, como la construcción o mantenimiento de infraestructura viaria, puntos de vigilancia, equipos de comunicación, cortafuegos o puntos de agua. Además, para la prevención de riesgos erosivos incluye la financiación de repoblaciones de protección que, hasta la fecha, han dado lugar a grandes extensiones de masas homogéneas y monoespecíficas. WWF considera que falta que se incluya el requisito fundamental de recrear bosques autóctonos, mixtos e irregulares.

La submedida para la restauración de zonas incendiadas (8.4) únicamente contempla labores selvícolas, repoblaciones y tratamientos contra plagas obviando la importancia de proteger el suelo por tratarse del principal recurso a proteger para evitar procesos erosivos. Esto es especialmente importante en una región con altas tasas de erosión y riesgo de desertificación como Murcia.

Muy acertada la inclusión de la submedida para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los bosques (8.5) que persigue aumentar la estabilidad de los

sistemas forestales ante posibles riesgos futuros. Entre otros, a través de esta medida se podrá financiar la plantación de frondosas en pinares homogéneos y monoespecíficos con el objetivo de potenciar la biodiversidad y hacerlos más resistentes.

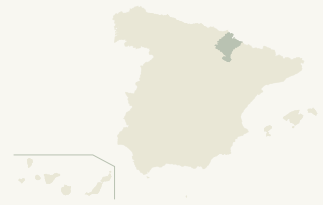
A través de la ayuda para la puesta en valor del monte (8.6) podrá financiarse la redacción e implementación de planes de gestión forestal sostenible, certificación de la gestión forestal, tratamientos selvícolas para mejorar el potencial productivo o inversiones para la explotación forestal o la posterior comercialización. Si bien la medida es positiva, faltan criterios que garanticen la sostenibilidad de las operaciones y un mayor presupuesto asociado.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que Murcia destina al paquete forestal es el 11% del total, cuatro puntos por debajo de la media nacional. Se aprecia un claro desequilibrio entre las inversiones del paquete forestal: la prevención de incendios, que únicamente apuesta por acciones de apoyo a la extinción, supone el 64%. Las acciones para mejorar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los bosques representan el 21%. Debería haberse dotado de mayor presupuesto la submedida para la puesta en valor del monte, que dispone únicamente del 2% del paquete forestal.

- > Presupuesto FEADER: 219,30 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 348,14 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 39,61 millones de euros.
- > Creación superficies forestales (8.1): 2,63 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 25,38 millones de euros.
- > Restauración de zonas incendiadas (8.4): 2,25 millones de euros.
- > Incremento de la capacidad de adaptación (8.5): 8,35 millones de euros.
- > Mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6): 1 millón de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DE NAVARRA



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF señala la ausencia de diagnóstico sobre el problema de los incendios forestales en el PDR de la región. No se analiza la evolución del número de siniestros y superficies afectadas. Tampoco se concretan las causas y motivaciones que hay detrás de ellos, aunque se mencionan las altas tasas de intencionalidad y aquellos debidos a quemas agrícolas. Cierto es que Navarra presenta uno de los mejores resultados en cuanto a impacto de los grandes incendios, pero en un contexto de clima cambiante, abandono de usos tradicionales, descenso de la cabaña ganadera, y en una región en la que el 57% del territorio es forestal, no hay excusa para no analizar en profundidad el riesgo potencial.

Se identifican dos realidades debido a la geografía, climatología y manejo del paisaje. En el norte los siniestros se producen en invierno y primavera, asociados a la quema para la regeneración de pastos. En el sur, los incendios se producen en verano, asociados a la facilidad de propagación de las llamas como consecuencia de la sequía, altas temperaturas y fuertes vientos.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno de Navarra considera necesario mantener y mejorar el valor medioambiental de los ecosistemas forestales y prevenir y reparar los daños en los bosques debido a los incendios, desastres naturales y otras catástrofes.

En el sector forestal detecta algunas necesidades relevantes, como una mayor movilización de recursos forestales, un incremento de la tecnificación de los procesos de aprovechamiento de los productos forestales o la reducción de la dependencia energética externa mediante el impulso de la biomasa forestal como fuente local de energía renovable.

MEDIDAS ADOPTADAS

Navarra incluye en su programación inversiones para la creación de superficies forestales (8.1), prevención de daños por incendios (8.3), restauración de zonas incendiadas (8.4), incremento de la capacidad de adaptación y del valor medioambiental de los bosques (8.5) y mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6).

La submedida para la creación de superficies forestales (8.1) prioriza el uso de especies autóctonas para las repoblaciones, pero no la establece como exigencia. De hecho, aunque se excluye el eucalipto, podrán financiarse plantaciones de especies exóticas. Además, no se establecen requisitos para evitar la conformación de masas monoespecíficas, obviando criterios como promover mezclas de especies o un mínimo porcentaje de frondosas para favorecer la biodiversidad y prevenir la propagación de las llamas. Acertada la exigencia de contar con un plan de gestión forestal a aquellas explotaciones que superen las 50 hectáreas para acceder a la ayuda.

Las ayudas para la prevención de incendios (8.3) priorizan la construcción y mantenimiento de infraestructuras que WWF considera como apoyo a la extinción: red viaria, puntos de agua o cortafuegos. Estas acciones, bien planificadas, pueden ser precisas a corto plazo, pero no inciden en prevenir el problema a largo plazo al no actuar para reducir la vulnerabilidad de las masas forestales. A través de esta ayuda podrán financiarse otras acciones más coherentes, como la realización de tratamientos selvícolas o la diversificación de especies en masas homogéneas. Sin embargo, al no estar desglosados los presupuestos, está por ver el porcentaje de gasto que se destina a prevención activa frente a medidas de apoyo a la extinción. La Administración pública de Navarra es la única posible beneficiaria para esta ayuda.

La ayuda para la reparación de daños por incendios (8.4) incluye acciones para la protección del suelo, aunque estas deberían priorizarse por tratarse del principal recurso que hay que proteger para evitar procesos erosivos.

WWF considera muy acertada la submedida para incrementar la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los bosques (8.5), que persigue aumentar la estabilidad de los sistemas forestales ante posibles riesgos futuros.

A través de la ayuda para la puesta en valor del monte (8.6) podrá financiarse la redacción e implementación de planes de gestión forestal sostenible, certificación de la gestión forestal, tratamientos selvícolas para mejorar el potencial productor o inversiones para la explotación forestal o la posterior comercialización. Si bien la medida es positiva, faltan criterios que garanticen la sostenibilidad de las operaciones.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal no llega al 8% del total, siete puntos por debajo de la media a nivel nacional. Esta escasa inversión sorprende en una región en la que el 57% del territorio es forestal en la que además existe un tejido forestal empresarial arraigado. Como aspecto positivo destaca que el 60% de la inversión está destinado a mejorar la funcionalidad de los bosques (8.5), aunque debería haberse dotado de un mayor presupuesto la puesta en valor del monte (8.6).

- > Presupuesto FEADER: 136,5 millones de euros.
- > Gasto público total PDR: 320,05 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 26,6 millones de euros.
- > Creación superficies forestales (8.1): 4,9 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 0,7 millones de euros.
- > Restauración de zonas incendiadas (8.4): 1,4 millones de euros.
- > Incremento de la capacidad de adaptación (8.5): 16,10 millones de euros.
- > Mejoras en la tecnología, transformación y comercialización de productos forestales (8.6): 3,5 millones de euros.

ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL PDR DEL PAÍS VASCO



DIAGNÓSTICO SOBRE INCENDIOS

WWF detecta una ausencia de análisis de tendencias del número de siniestros y superficies afectadas en la región. Debido a las condiciones climáticas y socioeconómicas, el País Vasco es unas de las comunidades con menor riesgo de incendio de España. Se pone de manifiesto que la superficie forestal en crecimiento, el elevado porcentaje de masas arboladas (55% del territorio) y la amenaza del abandono del monte y de la actividad forestal suponen un posible incremento del riesgo de incendio.

NECESIDADES IDENTIFICADAS

El Gobierno vasco apuesta por promover el equilibrio entre la productividad forestal y la conservación del medio natural. Para ello apuestan por la gestión forestal planificada, que ordene los aprovechamientos y vele por conservar la biodiversidad. Un adecuado nivel de renta que proceda de los bosques contribuye a fijar población rural y a aumentar el interés por la conservación de esos bosques.

Por otro lado, considera preciso conseguir una economía de los recursos racional, sostenible e hipocarbónica, lo que supone aprovechar los recursos locales, entre ellos la madera y la biomasa, con el fin de disminuir la actual dependencia de las energías fósiles y de los recursos no renovables.

MEDIDAS ADOPTADAS

La silvicultura constituye uno de los ejes estratégicos en torno a los que pivota el PDR vasco. Las medidas del paquete forestal programadas abarcan la reforestación (8.1), creación de sistemas agroforestales (8.2), actuaciones preventivas de incendios (8.3), restauración de zonas quemadas (8.4), mejora de la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5) e inversiones en tecnologías forestales y en el sector de la transformación, movilización y comercialización de productores (8.6). También se programa la medida 15.2 para la conservación de los recursos genéticos.

El PDR asegura que en la submedida de forestación (8.1) predominan los criterios ambientales para contribuir a una mejora de la biodiversidad. Sin embargo, podrán ser financiadas las repoblaciones con especies exóticas de crecimiento rápido (aunque no eucaliptos). Si bien se establecen condicionantes para evitar masas continuas y monoespecíficas a partir de 20 hectáreas (empleo de mezcla de especies y al menos un 10% de frondosas autóctonas), WWF considera que estas repoblaciones contribuyen a promover aprovechamientos forestales y no a la conservación de la biodiversidad, sobre todo si se tiene en cuenta que hay unidades de vegetación autóctona de bosques mixtos en el País Vasco de las que únicamente quedan un 15% de las originales. Antes de promover nuevas plantaciones con especies exóticas sería necesario analizar la tasa de plantaciones abandonadas y sin uso con el objetivo optimizar las inversiones y velar verdaderamente por compatibilizar la productividad del monte con su conservación.

WWF considera oportuna la submedida para la creación de sistemas agroforestales (8.2). A través de esta ayuda podrán financiarse labores de clareo, si el terreno tiene cubierta arbolada, o apoyo a la regeneración y plantaciones, si está desarbolado. Se cubren los costes del mantenimiento durante 5 años. El inconveniente según WWF es que podría financiarse la plantación de especies exóticas. Además, la cuantía presupuestaria para esta partida es muy reducida.

La submedida para la prevención de incendios (8.3) no incluye la financiación de construcción, adecuación, mejora o mantenimiento de pistas forestales, que se financiarán desde la submedida 4.3. Por el contrario, se incluyen tratamientos selvícolas y actuaciones de desbroce y posterior aprovechamiento de la superficie forestal por medio de la ganadería

extensiva. Con ello se logra la discontinuidad de material combustible en el monte y la erradicación del fuego como herramienta de regeneración de pastizales, a la vez que la consolidación de los pastizales aporta su parte de diversidad florística, faunística y paisajística al territorio.

La ayuda en las operaciones forestales en montes privados superiores a 5 hectáreas estará supeditada a la presentación de un Plan de Gestión Forestal Sostenible o instrumento equivalente. Si el monte es público, la superficie puede ser de hasta 20 hectáreas para que no requiera de plan de gestión. Las condiciones de admisibilidad deberían ser las mismas independientemente de la titularidad del beneficiario.

Las acciones para la puesta en valor del monte (8.6) cuentan con una elevada partida presupuestaria. A través de esta submedida podrán financiarse la elaboración de planes de gestión y la certificación de la gestión en montes privados, trabajos selvícolas en bosques de más de 12 años, costes ligados a movilización de madera o adquisición de maquinaria. Si bien esta medida es adecuada para potenciar la rentabilidad de las masas, faltan criterios que garanticen la sostenibilidad de las operaciones.

INVERSIÓN

El porcentaje de gasto público que se destina al paquete forestal asciende a casi el 20%. La submedida que vela por la puesta en valor del monte supone el 46% del total de inversiones forestales.

- > Presupuesto FEADER: 87,10 millones de euros.
- > Gasto público total: 291,95 millones de euros.
- > Gasto público del PDR destinado a medidas forestales: 58,2 millones de euros.
- > Creación de superficies forestales (8.1): 12,5 millones de euros.
- > Creación de sistemas agroforestales (8.2): 1,42 millones de euros.
- > Prevención de incendios (8.3): 7,16 millones de euros.
- > Restauración zonas quemadas (8.4): 3,98 millones de euros.
- > Inversiones que incrementen la capacidad de adaptación y el valor medioambiental de los ecosistemas forestales (8.5): 5,68 millones de euros.
- > Inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización (8.6): 26,92 millones de euros.
- > Servicios silvoambientales y climáticos y conservación de los bosques (15): 0,54 millones de euros.

Los incendios en cifras

100%
RECICLADO



13.000

siniestros al año se producen de media en España.

96%

provocados por el ser humano.



0,12%

de incendios con casi el 40% de la superficie quemada.

55%

intencionados.



Por qué estamos aquí

Para detener la degradación del ambiente natural del planeta y construir un futuro en el cual los humanos convivan en armonía con la naturaleza.

www.wwf.es