



# LA ACOTACIÓN DE MONTES

## INTRODUCCIÓN

Los incendios en Asturias, al igual que en el resto de España, son un problema recurrente que producen año tras año grandes pérdidas económicas, ambientales, materiales y en muchos casos son los causantes de la muerte tanto de habitantes como de miembros del dispositivo de extinción.

Los incendios forestales son un fenómeno habitual que requiere atención desde muchos puntos de vista. La prevención y la educación de la sociedad con respecto a incendios forestales, como en la mayoría de los desastres naturales, constituyen la mejor herramienta para erradicarlos.

No es admisible una gestión forestal en la que no se cuente con las condiciones ecológicas y socioeconómicas que producen riesgo de incendios, el perfeccionamiento en técnicas de extinción y en sistemas de coordinación, seguirá sin dar resultados permanentes si los enfoques de protección no reorientan la acción forestal en campos esenciales como son la silvicultura y la gestión silvopastoral, la vigilancia y la puesta de los montes al servicio de la sociedad.

El desarrollo socioeconómico de nuestra región ha sido causa de la interrupción del pastoreo y de la extracción de leña y rozo. Como consecuencia, ha aumentado la combustibilidad del monte, en el que el fuego encuentra buen material para iniciarse y propagarse. Éste es un problema muy grave en los bosques de propiedad particular que, debido a su baja rentabilidad, tienden a quedar abandonados hasta la corta.

Otra causa de incendio ha sido el éxodo rural. Grandes extensiones de tierra marginal han quedado abandonadas y han sido principalmente colonizadas por matorral.

Así, la situación actual puede caracterizarse por los siguientes hechos:

- Despoblación de las áreas rurales atraída por mayores incentivos en las zonas urbanas.
- Abandono de los usos tradicionales en el área rural.
- Tendencia a desaparecer o a reducirse el uso forestal como productor de materias primas.
- Tendencia de los usos tradicionales (aprovechamientos de pastos y leñas) a quedar como residuales.
- Tendencia a crecer de los usos recreativos (excursionismo, caza y pesca).



## ANTECEDENTES

Son antecedentes para la realización del presente y entre otros, como no puede ser de otra manera, la distinta normativa en la materia que existe tanto a nivel estatal como a nivel Regional.

Para eso y como resumen de la misma tenemos que:

### Legislación específica sobre el uso del fuego.

El régimen de autorizaciones administrativas de quema está regulado actualmente por la Resolución de 30 de enero de 2012, de la Consejería de Medio Rural y Pesca, por la que se aprueban las normas sobre quemas en el territorio del Principado de Asturias.

Esta normativa regula la ejecución de quemas de rastrojos en fincas agrícolas y de restos o residuos forestales en terrenos de monte, especificando, entre otras cosas:

- Condiciones que han de reunirse para conceder autorización para quemar.
- Requerimientos en los que se debe realizar la quema (épocas del año, número de personas presentes, momento en que se puede abandonar la finca, casos en que hay que suspender la quema, etc.).

Como dato significativo, se han expedido en el Principado un total de 10.501 autorizaciones para empleo de fuego en el año 2006 y 10.002 en 2007. Además, desde el año 2005 y con el fin de minimizar el riesgo de incendios, durante el verano (meses de julio, agosto y septiembre) se prohíbe la realización de quemas en todo el territorio del Principado de Asturias, quedando además prohibido, en terrenos forestales la circulación con vehículos a motor (sin la debida autorización), el uso del fuego en barbacoas, el empleo de pirotecnia, etc.

Ley de Montes y Desarrollo del Reglamento. Normativa específica de prevención Actualmente, la administración del Principado trabaja en la modificación de la Ley 3/2004, de Montes y Ordenación Forestal de Asturias, con el fin de adaptarla a la normativa básica del Estado (Ley 21/2015), así como en la elaboración del Reglamento que la desarrolla.

Asimismo, se está trabajando la redacción de un texto que, bien como desarrollo del reglamento de la Ley o bien como una normativa específica, regule todos los aspectos generales y las actuaciones concretas relacionadas con la prevención y disminución del riesgo e intensidad de los incendios forestales.



## Acotado de incendios

Una de las medidas complementarias a aplicar en las superficies afectadas por incendios, contemplada en el artículo 66 de la Ley de Montes, es la supresión temporal del pastoreo en “montes incendiados”:

La Consejería competente en materia forestal acotará al pastoreo los montes incendiados por un plazo mínimo de un año y máximo igual al necesario para la recuperación de las especies afectadas o para su restitución a la situación anterior al incendio. Para evitar el pastoreo no será necesario proceder al cercado de las zonas quemadas, correspondiendo al propietario de las reses velar para que éstas no invadan la zona acotada. La Consejería competente en materia forestal podrá levantar total o parcialmente los acotamientos en función de las características de la vegetación afectada.

### Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.

Artículo 50. Mantenimiento y restauración del carácter forestal de los terrenos incendiados.

1. Las comunidades autónomas deberán garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados, y queda prohibido:

- a) El cambio de uso forestal al menos durante 30 años.
- b) Toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal, durante el periodo que determine la legislación autonómica.

Con carácter singular, las comunidades autónomas podrán acordar excepciones a estas prohibiciones siempre que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso estuviera previsto en:

- a) Un instrumento de planeamiento previamente aprobado.
- b) Un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, si ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable o, de no ser esta exigible, si ya hubiera sido sometido al trámite de información pública.
- c) Una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados en estado de abandono.

Asimismo, con carácter excepcional las comunidades autónomas podrán acordar el cambio de uso forestal cuando concurren razones imperiosas de interés público de primer orden que deberán ser apreciadas mediante ley, siempre que se adopten las medidas compensatorias necesarias que permitan recuperar una superficie forestal equivalente a la quemada. Tales medidas



compensatorias deberán identificarse con anterioridad al cambio de uso en la propia ley junto con la procedencia del cambio de uso.

En el caso de que esas razones imperiosas de primer orden correspondan a un interés general de la Nación, será la ley estatal la que determine la necesidad del cambio de uso forestal, en los supuestos y con las condiciones indicadas en el párrafo anterior.

En ningún caso procederá apreciar esta excepción respecto de montes catalogados.

2. El órgano competente de la comunidad autónoma fijará las medidas encaminadas a la retirada de la madera quemada y a la restauración de la cubierta vegetal afectada por los incendios que, en todo caso, incluirán el acotamiento temporal de aquellos aprovechamientos o actividades incompatibles con su regeneración por un plazo que deberá ser superior a un año, salvo levantamiento del acotado por autorización expresa de dicho órgano.

3. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de lo previsto en el capítulo II del título XVII de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, mediante la que se aprueba el Código Penal.

Ley 21/2015 de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes

Sesenta y tres. El apartado 1 del artículo 50 queda redactado como sigue:

«1. Las comunidades autónomas deberán garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados, y queda prohibido:

- a) El cambio de uso forestal al menos durante 30 años.
- b) Toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal, durante el periodo que determine la legislación autonómica.

Con carácter singular, las comunidades autónomas podrán acordar excepciones a estas prohibiciones siempre que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso estuviera previsto en:

- a) Un instrumento de planeamiento previamente aprobado.
- b) Un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, si ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable o, de no ser esta exigible, si ya hubiera sido sometido al trámite de información pública.
- c) Una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados en estado de abandono.



Asimismo, con carácter excepcional las comunidades autónomas podrán acordar el cambio de uso forestal cuando concurran razones imperiosas de interés público de primer orden que deberán ser apreciadas mediante ley, siempre que se adopten las medidas compensatorias necesarias que permitan recuperar una superficie forestal equivalente a la quemada. Tales medidas compensatorias deberán identificarse con anterioridad al cambio de uso en la propia ley junto con la procedencia del cambio de uso.

En el caso de que esas razones imperiosas de primer orden correspondan a un interés general de la Nación, será la ley estatal la que determine la necesidad del cambio de uso forestal, en los supuestos y con las condiciones indicadas en el párrafo anterior.

En ningún caso procederá apreciar esta excepción respecto de montes catalogados.»

Sesenta y cuatro. El apartado 2 del artículo 50 queda redactado de la siguiente forma:

«2. El órgano competente de la comunidad autónoma fijará las medidas encaminadas a la retirada de la madera quemada y a la restauración de la cubierta vegetal afectada por los incendios que, en todo caso, incluirán el acotamiento temporal de aquellos aprovechamientos o actividades incompatibles con su regeneración por un plazo que deberá ser superior a un año, salvo levantamiento del acotado por autorización expresa de dicho órgano.»



## ABANDONO DE LA TIERRA

La dinámica paisajística observada en el campo asturiano en las últimas décadas es el abandono de una parte importante de su SAU, con un trasvase de prados a pastizales y de pastizales a erial-matorral; en especial aquellas áreas con pendiente acusada que no permiten la mecanización, en el caso de los prados, y en las que no disponen de acceso rodado en el de los pastizales.

Otra de las singularidades de la SAU asturiana es el elevado peso de las superficies comunales: en 2012, de las 295.703, 80 has declaradas en las Ayudas de la PAC, 141.121,3 has lo eran comunales, un 47,7 %, circunscritas al uso pastizal principalmente. Las superficies de pastizal comunal, como ya se ha señalado, se hayan sometidas a un profundo proceso de matorralización que invalida su potencial pascícola y las convierte en un problema medioambiental por elevado riesgo potencial de incendio al que están expuestas. Son necesarias la puesta en marcha de fórmulas de gestión ordenada entre ganaderos y administración para el aprovechamiento de los comunales asturianos en lo tocante a pastos, que permitan su incorporación como superficie agraria útil real más allá de los efectos estadísticos, así como liberar a las explotaciones de la dependencia de insumos y forrajes procedentes del exterior de la región, a la par que erradicar el drama de los incendios forestales.

El conflicto se plantea como consecuencia del cese de actividades rurales en las tierras marginales. El abandono da lugar a la invasión por las especies de monte. Esa invasión genera en breve plazo acumulaciones de combustibles ligeros muy peligrosos, en los que los fuegos iniciados adquieren velocidades e intensidades altas.

La legislación frente a este conflicto no pasa del establecimiento de incentivos para que los propietarios voluntariamente reduzcan dichas acumulaciones de combustibles.

La tendencia, por tanto, es la regulación del cambio de uso de agrícola a forestal, con fondos para hacerlo viable. Sin embargo, el proceso de abandono es más rápido y extenso que las actuales políticas y, además, el abandono, hace desaparecer a los propietarios que podrían solicitar las subvenciones. Realmente es difícil que los propietarios quieran invertir la diferencia hasta el 100 por 100 del coste para proteger algo que no les produce nada. La conclusión es que este conflicto tiende a agravarse.

El aumento del matorral por el abandono, contribuye además de forma indubitada a la simplificación de los hábitats.

Como fórmula para el mantenimiento de sistemas silvopastorales de alto valor natural, se proponen sistemas de pastoreo extensivo tradicional en pastos comunales durante al menos cuatro meses con rebaños mixtos y preferentemente razas autóctonas subvencionando las hectáreas de la explotación.



## LOS INCENDIOS FORESTALES EN ASTURIAS

La gran riqueza medioambiental del Principado de Asturias se pone en peligro año tras año a causa de los incendios forestales, que destruyen entornos de gran importancia ecológica, paisajística, social y económica e impiden la recuperación de zonas ya degradadas.

Según Bomberos de Asturias se han registrado en la región 1868 incendios forestales la mayor parte de ellos, un 83%, han sido ocasionados intencionadamente y un 11%, debido a negligencias o causas accidentales. Los concejos con mayor número de incendios forestales fueron los del oriente Llanes (171), Piloña (168) y Cangas de Onís (99). Si analizamos la superficie quemada en Asturias se ha quemado en 2010 un 0,8% de la superficie total regional, siendo los concejos de con mayor superficie municipal quemada Ribera de Arriba (4,3%), Piloña (2,7%), San Martín del Rey Aurelio (2,6%), Llanes (2,5%), Cangas de Onís (2,2%), Ribadesella (2,2%). En la mayor parte de los concejos la superficie quemada en vegetación leñosa no arbolada, es decir, matorral supone, en la mayoría de los casos, más de un 80% de la superficie quemada en incendios forestales siendo predominante en todos los concejos excepto en Cabrales, Illas, Carreño, Villaviciosa, Sta. Eulalia de Oscos y Soto del Barco. En términos generales el 88% de la superficie quemada en Asturias se corresponde con matorral, el 8% es arbolado y el 4% herbáceas.

En Asturias, el fuego descontrolado provocado, constituye una de las principales causas de incendios forestales que, en ocasiones, deriva en grandes incendios. Con el objeto de minimizar este riesgo, comenzaron a realizarse en el año 2004 quemas controladas y desbroces sin fuego por parte de la Dirección General de Política Forestal.

Actualmente, la planificación y ejecución de las quemas se realiza a través de 3 cuadrillas de 6 operarios, en colaboración con los Equipos de Prevención Integral de Incendios (EPRIF) del MARM y, en ocasiones, Bomberos de Asturias. Los operarios contratados al efecto cuentan con la formación específica necesaria (curso de extinción de incendios para equipos de primera intervención, EPI), se reparten en 3 zonas de actuación (suroeste, central y oriental) y trabajan desde noviembre a marzo, complementando su trabajo en abril y mayo con labores preventivas (conservación de fajas, pistas, etc.).

Con el objetivo de unificar criterios y conseguir homogeneidad en la actuación del personal del Servicio de Planificación y Gestión de Montes, tanto a la hora de seleccionar las zonas a quemar y tramitar los expedientes, como en la planificación y ejecución de las quemas, se dispone de un protocolo de funcionamiento que recoge las normas de procedimiento para el desarrollo de las quemas controladas. El protocolo también persigue la integración de las actuaciones por parte del personal que auxilia en dichas tareas (Bomberos de Asturias, Equipos de Prevención Integral de Incendios Forestales, cuadrillas de quemas, personal civil, etc.).



El protocolo, si bien tiene en cuenta la normativa en vigor en materia de quemas controladas (Resolución de 30 de enero de 2012), desarrolla aspectos y cuestiones que no están específicamente tratadas en la normativa pero que la experiencia recomienda desarrollar.

[...].Conviene destacar que así como los tratamientos selvícolas, las construcción y mejora de infraestructuras de defensa o la elaboración de planes de prevención tienen una relación directa con la prevención de incendios forestales, otras actuaciones (replantaciones, obras pascícolas, etc.) sólo se vinculan indirectamente con la prevención, hecho que se pone de manifiesto en el propio Plan Forestal, al contemplarlas como parte de otros programas diferentes al específico de Defensa contra incendios.

| <b>AÑO</b> | <b>Hectáreas quemadas</b> | <b>Nº Incendios</b> | <b>Has/Inc.</b> |
|------------|---------------------------|---------------------|-----------------|
| 1990       | 9375                      | 995                 | 9               |
| 1991       | 3865                      | 415                 | 9               |
| 1992       | 9150                      | 923                 | 9               |
| 1993       | 2857                      | 487                 | 5               |
| 1994       | 6255                      | 991                 | 6               |
| 1995       | 15422                     | 1762                | 8               |
| 1996       | 3454                      | 692                 | 4               |
| 1997       | 27766                     | 1950                | 14              |
| 1998       | 7180                      | 961                 | 7               |
| 1999       | 11680                     | 1512                | 7               |
| 2000       | 19347                     | 1969                | 9               |
| 2001       | 3080                      | 1185                | 2               |
| 2008       | 6685                      | 1741                | 3               |
| 2009       | 10394                     | 2076                | 5               |
| 2010       | 7996                      | 1800                | 4               |
| 2011       | 13992                     | 1792                | 7               |
| 2012       | 16617                     | 2246                | 7               |
| 2013       | 3332                      | 1079                | 3               |
| 2014       | 7878                      | 1629                | 4               |

*Media de hectáreas quemadas por cada fuego detectado.*





## CARGA GANADERA EN ASTURIAS

Del 1.060.357 has que conforman el Principado de Asturias 365.885 has tienen la calificación de SAU según la Consejería de Agroganadería y Recursos Autóctonos (2010), lo que viene a suponer un 34,5 %, valor inferior a la media nacional que se sitúa en el 47 %. La superficie de prados y pastizales 323.066 hectáreas.

En el caso asturiano, el 88,3% de la SAU son prados y pastizales, valor que casi triplica la media nacional y comunitaria en este uso, con valores respectivos de 35,3 % y 33,6 %. A nivel municipal 47 concejos tienen más de un 90 % de su SAU destinada a prados y pastizales, alcanzándose los mayores valores en el los concejos del eje de la cordillera, como es el caso de Ponga quien establece el máximo regional con el 98,9 % de su SAU referida al citado uso.

Asturias cuenta en a fecha 2012 con una cabaña ganadera que supone un total de 288.726 UGM, lo que implica una densidad ganadera de 0,8 UGM por has de SAU, valor que duplica la media nacional y comunitaria con valores de 0,3 y 0,4 has respectivamente. A nivel municipal los valores varían entre los 0,2 UGM/has de SAU de municipios como Degaña o Ibias que cifran el mínimo regional a los valores superiores a 1 UGM/has, principalmente en los municipios de especialización lechera, cifrando el máximo regional Tineo con 1,4 UGM/has. Tan sólo cinco municipios tienen valores inferiores a la media EU-28, cuatro iguales valores, y el resto valores superiores, con un total de 16 municipios con valores superiores a 1 UGM /has.

El caso de Asturias es un tanto paradigmático al respecto, en el marco de una región montañosa el ganado mayor vacuno domina en todos los municipios sobre el ganado menor, alcanzando en todos ellos valores el bovino superiores al 70 % de la cabaña, cifrando los mínimos los municipios del entorno inmediato de Picos de Europa, siendo el mínimo absoluto Peñamellera Alta con un 73 % UGM bovinos, suponiendo en este municipio el ganado menor el 27 % de las UGM restantes, los máximos en cuanto a predominio bovinos los cifra San Martín Oscos con un 99,8 % de UGM vacunos.

Las explotaciones bovinas asturianas tienen una orientación tecnoeconómica (ICE21.4) predominantemente cárnica, de manera que de las 17.614 explotaciones que encontramos en 2012 un 83 % son de carne, un 14 % de leche y un 13 % tienen una orientación mixta.



## GESTIÓN SILVOPASTORAL

Con la gestión silvopastoral o la silvicultura, se debería abordar el problema de la gestión de los recursos ganaderos forestales desde una perspectiva integrada, de compatibilidad de aprovechamientos y de sostenibilidad de los recursos, así como de valoración de otras funciones de importancia creciente (conservación de la biodiversidad, de las comunidades forestales, de los mecanismos ecológicos de los ecosistemas forestales, conservación del paisaje cultural, fomento del turismo rural, etc.).

El pastoralismo entendido como ciencia y técnica, es una disciplina compleja que interrelaciona íntimamente a la población rural, a la cabaña ganadera y al territorio, tanto forestal como agrícola, procurando el uso racional de los recursos que garantice su aprovechamiento sostenible.

Frente a la ganadería intensiva, practicada sobre terrenos poco extensos pero de gran productividad, lo que hace rentable casi cualquier tipo de inversión, la ganadería extensiva, ha tenido y tiene su base territorial y productiva en los montes.

Es decir, debe adecuar sus necesidades a la capacidad productiva de sistemas como los bosques, matorrales y pastizales (medios típicamente forestales), así como prados de diente y siega, excedentes de la agricultura o cultivos forrajeros. Las limitaciones con las que se encuentra el pastoreo en los montes obligan a realizar el menor despilfarro posible dando lugar a unas técnicas forestales genuinas, aún poco desarrolladas, cuyo objetivo fundamental es la “explotación” perpetuadora de las comunidades pascícolas, es decir, el aprovechamiento sostenido de los recursos con especial cuidado en la protección de la “prole”, mediante artificios sumamente frugales tales como utilizar el producto (ganado) como herramienta de manejo específica.

Son características del pastoreo forestal:

- Utilizar terrenos de vocación fundamentalmente forestal y extensos.
- Utilizar recursos que de no aprovecharse resultarían improductivos, en el sentido de que no son capaces de proporcionar otros beneficios directos a sus titulares.
- Utilizar ecosistemas evolucionados y adaptados al pastoreo siendo generalmente inestables en su ausencia. Es decir, en el manejo silvopastoral existen numerosas interacciones pasto-ganado de carácter sistémico aún poco conocidas en muchos casos.
- Utilizar técnicas destinadas a la conservación a largo plazo del sistema.



- El producto del aprovechamiento pastoral es doble, pasto y ganado, al margen de otras externalidades difícilmente cuantificables, por lo que se plantean problemas de integración incluso económica entre ambos.
- Su baja productividad hace difícilmente justificables desde un punto de vista estrictamente económico las inversiones, que deberán ser meditadas.

Sabemos que, El pastoreo bien organizado ayuda a la conservación de los suelos al producir tapices herbáceos capaces de retener los procesos erosivos, al mejorar su estructura con aportes de materia orgánica, y al acelerar los procesos mecánicos y químicos de formación de suelo; permite conservar ecosistemas especializados y estabilizados a lo largo de muchos años de rutinas, con todas sus peculiaridades de funcionamiento; y contribuye a preservar la riqueza genética que genera la especialización y adaptación secular a explotaciones del medio, conservando los taxones especializados.

También debemos tener en cuenta que el pastoreo es una herramienta para ligar a la población al medio rural. Los ganaderos son siempre los últimos en abandonar los pueblos, por la necesidad de una continuada y próxima atención a su ganado. La presencia de pastoreo en el medio rural resulta fundamental en muchos casos para su protección, ya que conserva el paisaje, la arquitectura y la estructura social y la cultura y que los sustentan.

El descenso y envejecimiento de la población rural, cada vez más acusado en las comarcas montañosas, la disminución de las cabañas ganaderas tanto locales como trashumantes, base de la economía tradicional en muchas de estas zonas, hacen especialmente importante un nuevo planteamiento del sector, reasignando y ordenando sus recursos de forma que sea posible el mantenimiento de un nivel poblacional suficiente.

El pastoreo, es una herramienta regeneradora de paisaje. Los usos pastorales suelen teselar el paisaje generando gran riqueza de situaciones y gran variedad de texturas que dan diversidad y colorido al paisaje, contribuyendo a su mejora. El cese de este tipo de usos abre paso a procesos de homogeneización restando calidad a este recurso.

En el Plan Forestal de Asturias, se tiene como Medida Correctora para que el Plan pueda considerarse ambientalmente viable y entre otras, las siguientes:

#### Creación de Pastizales

- 29.- Incorporar los pastizales al esquema de prevención de incendios, ubicándolos de forma integrada en el monte como barreras efectivas a la propagación de los incendios forestales.



30.- No ubicar las áreas destinadas a creación de pastizales sobre áreas designadas para la conservación de hábitats prioritarios.

31.- Se considerará la vía de realización de desbroces mecánicos como método de mejora de la calidad de pastizales y concentración de la carga ganadera, en áreas subexplotadas.

32.- En los planes comarcales y proyectos específicos, se evaluará la incidencia de creación de pastizales y desbroces sobre especies prioritarias.

En este mismo sentido, el Reglamento de la Unión Europea 1305/2013, habla de la creación de sistemas agroforestales que combinen la agricultura extensiva con sistemas forestales y la restauración de bosques dañados por incendios, diferenciando siempre ambos usos.



## PASTOREO CON EMPLEO DE FUEGO

Es innegable que los pastores han quemado tradicionalmente los montes y pastos en beneficio de sus ganados, dando lugar en muchos casos a graves daños ambientales que se materializan en degradación de hábitats, matorralización de pastizales que conducen a formaciones con alto grado de combustibilidad inmersas en procesos autodegradativos difíciles de corregir, destrucción de la estructura de los suelos provocando los consiguientes procesos erosivos, destrucción de setos y bosquetes dando más homogeneidad al paisaje, y empobrecimiento desde el punto de vista estético.

Pese a estos inconvenientes ligados en muchas regiones a la actividad del pastoreo, son múltiples también los beneficios que desde el punto de vista de la prevención y extinción puede aportar esta actividad:

- La presencia y mantenimiento de pistas y caminos de acceso a las zonas de pastoreo para complementaciones, controles sanitarios, control de la cabaña, etc., facilitarán el acceso y el pronto ataque en caso de incendio forestal.
- La creación y mantenimiento de discontinuidades espaciales horizontales (estructura teselar) y verticales (control del sotobosque), base de la actuación forestal en cuestión de prevención de incendios, es una característica inherente a los montes modelados por los aprovechamientos silvopastorales.
- La existencia de abrevaderos y fuentes necesarias para la puesta en producción pascícola de los terrenos forestales que resultan útiles también como infraestructura de defensa contra incendios.

El conflicto se plantea acerca del uso del fuego para el mantenimiento de la vegetación herbácea y eliminación de la arbustiva.

En general, la legislación de todos los países prohíbe el fuego en las superficies arboladas y en una faja a su alrededor. Fuera de esta zona se debe solicitar autorización a los Servicios Forestales. En general, hay normas que fijan la época de peligro en la que no puede autorizarse en ningún caso.

No obstante, esta legislación preventiva se ve indirectamente contrarrestada por las normas para la protección de las poblaciones de montaña. La situación actual se caracteriza por la reducción continua del número de pastores por la despoblación rural. La incentivación del pastoreo podría ser una solución ante el conflicto, pero esta solución puede plantear problemas. La tendencia es la de promoverla técnica de quema controlada.



La conclusión es que este conflicto no está suficientemente debatido ni aclarado ante la opinión pública.

Muchas son las comunidades en las que las quemas prescritas de baja intensidad, son herramientas habituales de trabajo.

El fuego prescrito es la aplicación de fuego a la vegetación forestal bajo condiciones de meteorología, materia vegetal y topografía (condiciones prescritas) tales que podamos lograr uno o más objetivos.

Los principales objetivos a los que se quiere llegar son de prevención de incendios, pero también la regeneración de pastos como se ha venido realizando antaño por parte de los pastores.

En los ecosistemas donde el fuego ha ejercido un papel importante en su dinámica, las quemas prescritas pueden utilizarse para imitar a los incendios naturales y de esta manera lograr objetivos ecológicos.

Las quemas prescritas son realizadas por profesionales especialistas que utilizan un fuego de baja intensidad para ir eliminando la biomasa muerta acumulada y especies del sotobosque. Con ello consiguen unas estructuras forestales con menos combustible y más resistentes al paso del fuego.

Desde el año 2002, el Servicio de Medio Ambiente del Cabildo de Gran Canaria viene realizando tratamientos mecanizados, quemas prescritas o combinaciones de ambos no solo con un objetivo de prevención de incendios sino también como mejora de pastos y restauración forestal. Los resultados de los estudios científicos demuestran que en las zonas donde ha habido este tipo de fuegos el estrato herbáceo recupera la riqueza y diversidad florística en un período no superior a dos años.

En el Pla de la Calma, en la Reserva de la Biosfera y Parque Natural del Montseny (Cataluña), se ha realizado un trabajo que consistía en evaluar el efecto de la aplicación de la quema prescrita sobre la recuperación de la cubierta herbácea, comparado con el desbroce, así como el efecto del pastoreo, en antiguos prados de siega abandonados.

Las conclusiones en este paraje singular, fueron que tanto el tratamiento de quema controlada como el desbroce han permitido, a corto plazo, el 100% de recubrimiento del suelo. Ni la quema ni el desbroce han alterado significativamente la composición florística, la diversidad ecológica y la riqueza de especies. Sin embargo el desbroce ha reducido la densidad de la vegetación. La producción herbácea no se ha visto afectada por los tratamientos. Los animales han permanecido más tiempo de pastoreo en las zonas quemadas.

La quema controlada de baja intensidad y el desbroce mecánico constituyen dos herramientas útiles para la recuperación de prados de siega, largo tiempo abandonados, que han evolucionado



a estados de la vegetación poco apetecibles para el ganado. La quema controlada probablemente presenta más ventajas como herramienta de gestión ya que presenta menor coste económico y la vegetación resultante es más consumida por los animales. Es necesario hacer el seguimiento de este estudio preliminar, en los próximos años, e iniciar otros estudios en otras formaciones vegetales para determinar cuál de los tratamientos es más eficaz para la gestión del parque.

Las quemas prescritas, también están siendo utilizadas en muchos países del mundo (EEUU, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica,...).

La doctora en Biología por la Universidad de Oviedo, Cristina Santín, ha concluido como parte de su trabajo en la Universidad de Swansea, en Reino Unido y desde 2011 que, un incendio prescrito, se puede utilizar como herramienta de gestión forestal, incluido como medio de control y prevención de incendios naturales. Pero todo eso, depende mucho del contexto local, de cada zona, para poder entender el fuego de una forma específica. Y todo tras numerosos estudios en Australia, Canadá y Estados Unidos.

Sin embargo y para el caso de Asturias, destaca que se puede aplicar en zonas con mucho matorral y, de hecho, es algo que ya se hace, pero no tendría sentido en otras zonas boscosas del Principado, como en la reserva natural integral de Muniellos, en el suroccidente de la región.



## LA ACOTACIÓN DE MONTES

.- La Ley 21/2015 de 20 de julio, en cuanto a garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados, prohíbe:

*a) El cambio de uso forestal.*

Hablamos de uso forestal, lo que significa arbolado. Según el uso SIGPAC, una mayoría de las superficies del monte, llevan aparejada la calificación de uso de PR (pasto arbustivo), PA (pasto con arbolado) e incluso PS (pastizal), es decir, son terrenos agrarios. Existe sin embargo el uso SIGPAC específico forestal (FO), que refleja el arbolado boscoso.

Según el Reglamento 1305/2013 de Desarrollo Rural “BOSQUE” es una cubierta de copas de más de un 10 %, o árboles que puedan alcanzar tales valores in situ, sin incluir la tierra que se destine predominantemente a uso agrícola o urbano

*b) Toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal.*

Y luego establece excepciones a estas dos prohibiciones en cuanto al cambio de uso:

*c) Una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados en estado de abandono.*

.- La Ley de Montes de Asturias ordena a la Consejería competente en materia forestal que proceda al acotamiento al pastoreo de los montes incendiados por un plazo mínimo de un año y máximo igual al necesario para la recuperación de las especies afectadas o hasta su restitución a la situación anterior al incendio.

**La realidad de la situación**, es que el acotamiento se publica (tiene efecto) entre 6 meses y un año después del incendio y mínimo durante otro año contado no desde el momento del incendio si no desde el momento de la publicación oficial de este acotamiento. Esto quiere decir, que en los momentos inmediatos al incendio, no hay prohibiciones de uso ganadero que, paradójicamente, sí se prohíben un tiempo después cuando ya no hay riesgos de degeneración en cuanto que la vegetación ya se ha regenerado y desarrollado.

El no aprovechar los brotes verdes que se generan tras el fuego, produce una infraexplotación de los recursos pastorales, y da lugar a fenómenos de embastecimiento del pasto y a procesos sucesionales de matorralización de pastizales con la consiguiente disminución de la superficie de pastizal, base alimenticia de los herbívoros domésticos y silvestres, y de su calidad y palatabilidad.

Se acota todo el terreno, es decir, tanto el arbolado como el arbustivo; en definitiva, tanto el terreno agrario como el forestal según la calificación SIGPAC. Esto, que para montes arbolados





puede definirse como algo justo, ambientalmente necesario y de cumplimiento suficientemente razonado y estudiado, en el caso del pasto arbustivo o arbolado o pastizal, supone el volver a una situación anterior, en la que existía un alto grado de combustibilidad lo que deriva en un favorecimiento claro de nuevos incendios.

.- Otra consecuencia más de la Ley, es que para evitar el pastoreo, no es necesario proceder al cercado de las zonas quemadas, correspondiendo al propietario de las reses velar para que éstas no invadan la zona acotada.

Esta medida, aunque distinguible sobre el terreno por su visibilidad y diferencia con el entorno tras la quema del monte, se va dificultando a medida que pasa el tiempo y la vegetación vuelve a crecer. Si a esto sumamos la enorme dificultad que tienen los ganaderos para diferenciar y distinguir entre unas y otras parcelas catastrales y la imposibilidad de retención del ganado sin un cierre artificial, hacen que continuamente se produzcan violaciones por parte de este hacia zonas prohibidas.



## CONCLUSIONES

Es un hecho que el paisaje que en su día fue el buque insignia de la naturaleza Asturiana corre peligro. Peligro de perderse para siempre. Nuestras grandes reservas de la biosfera y espacios protegidos alcanzaron este estatus por su calidad medioambiental y diversidad, que llegó a lo largo de siglos de evolución.

Lo que nos tenemos que preguntar es que, si para alcanzar estos niveles, han actuado sobre el medio varios factores como son el clima, la situación y la orografía, se puede negar que la mano del hombre ha influido en el paisaje de un lugar tan humanizado a lo largo de milenios. Eso sería negar la evidencia.

A la acción de los elementos y singularidades se le ha de unir la acción del hombre, que con mayor o menor criterio, con luces y sombras ha actuado y modelado el paisaje para darle una mayor utilidad para su provecho. ¿Esto es bueno o malo?

Los paisajes que hoy van languideciendo poco a poco, llegaron a un muy buen nivel, porque se considero que tenían el equilibrio perfecto o casi perfecto entre la mano del hombre y el desarrollo de la naturaleza. La mayoría de las especies se adaptaron al medio en que se desarrollaban y prosperaron a lo largo de miles de años de evolución. Las especies de la fauna han convivido y prosperado en su mayoría hasta bien entrado el siglo xx en estas tierras humanizadas, sirva como ejemplo que el urogallo alcanzo sus mayores cuotas en Redes en los años 60, cuando mas explotado se encontraba el medio por la ganadería. Las grandes masas de árboles autóctonos siguen presentes y con un grado de conservación bastante aceptable.

Tradicionalmente el fuego era usado como un método de limpieza de pastizales, es decir eran fuegos de baja intensidad, de corte rápido y pocas calorías que lo único que pretendía era mantener limpias las zonas de pasto, permitiendo una acción del ganado en ellas y la acumulación de combustibles secos y que eran un gran peligro. Las labores de quema siempre eran en pequeños rodales cerca de las majadas o sobre ellas, permitiendo una rápida revejetacion del terreno pues la baja intensidad de las llamas no afectaba en exceso a las plantas, limitándose a destruir las partes secas de los pastos.

Las grandes masas de arbolado tradicional nunca fueron objeto de incendios ya que además de no arder pues carecen de combustible en el sotobosque, carecían de interés desde un punto de vista del pastoreo. Este tipo de acción mantenía un equilibrio delicado en el monte que impedía el desarrollo de grandes incendios de altas temperaturas, que son los que realmente son peligrosos y nocivos para el medio, y creaba cortafuegos naturales de prados que raramente ardían.

Los grandes incendios sin sentido, frecuentemente achacados al “ignorante” ganadero, casi siempre son obra de pirómanos y gente cuyos intereses trascienden a los de el aprovechamiento racional del medio.



Es cierto que el sotobosque es un ecosistema por sí mismo y hay que protegerlo. Pero el problema de los incendios forestales, sean de masa arbórea desarrollada o sotobosque sigue ahí. Y es que la verdadera causa de los incendios forestales es el abandono. El abandono a cualquier actividad económica, el abandono de los habitantes colindantes, de las autoridades, de la cultura y de la memoria. Hay un pensamiento erróneo en la cultura natural de España y es que los bosques son “naturales”. Son en su mayoría obra humana, de generaciones de silvicultores que han hecho uso del bosque fuente de recursos. Son muy pocos los ejemplos de bosques indígenas españoles, y la gran mayoría de los bosques son fruto de siglos de explotación forestal (madera, caza, recolección, etc). Por ello una vez abandonados, están a merced de las llamas.

El pastoreo ha sido una actividad tradicional, básica para la economía rural y a su vez modeladora del paisaje. Los cambios de la estructura económica del último medio siglo han causado la despoblación y el abandono de las prácticas ganaderas de forma que se ha producido una evolución hacia la homogeneización del paisaje, la disminución de la diversidad y la pérdida de superficie de pastoreo necesaria para permitir una actividad agropecuaria viable.

El mundo funciona gracias a la diversidad y las cosas no pueden ser todo negras, ni todo blancas, en la combinación de tres colores tenemos miles de gamas de colores, los cuales son el regocijo de nuestros sentidos, en especial de la vista.

El bosque bien cuidado da riqueza, ciertos parajes con su vegetación necesitan de limpiezas, quemadas controladas y cuidados especiales.

Los sistemas de acotamiento que se practican en la actualidad, y cuyo objetivo es la regeneración del medio, nos tienen que hacer preguntarnos lo siguiente: ¿Qué regeneración deseamos? ¿La regeneración del paisaje que en su día se protegió? ¿El matorral previo al momento del incendio?

El acotamiento de los pastos para regenerar el matorral previo al incendio, además de ser un castigo que criminaliza y culpa a los ganaderos como colectivo, no es más que volver a un círculo vicioso en el que el monte es ocupado por el matorral y vuelve a ser un polvorín en manos de algún desaprensivo.

Recientes estudios y tesis han demostrado que el uso racional del fuego y un adecuado sistema de manejo de las zonas de pastos evitarían devastadores incendios que destruyen todo a su paso.

No sería más interesante pues usar al ganadero y su ganado para que mantengan estas zonas en un equilibrio entre las distintas especies y eviten la acumulación de combustibles que tan peligrosos resultan para todos.

La simpleza de que un ganadero es quien quema para obtener pastos no es más que un “mantra” simple que permite buscar un culpable que pague la ineficiencia y nula gestión del medio. Ningún ganadero atentaría y destruiría su sustento, o a caso no se dan cuenta quien los criminalizan que



con el sistema actual el que pierde es el ganadero y su ganado ya que pierden parte del sustento y provocan que el pastor tenga que gastar esfuerzo y dinero en mantener su ganado fuera de las zonas quemadas.

Nuestro sistema proteccionista “teórico” se ha demostrado utópico, pues sobre el papel funciona estupendamente pero en la práctica es un fracaso ya que es imposible humana y económicamente llegar a un nivel 0 de incendios.

Es lamentable que en otros países del mundo o en otras comunidades autónomas, lleven años dándose cuenta que el sistema que ahora se defiende aquí es erróneo e imposible de realizar y abogan por un uso racional del monte aprovechando el conocimiento ancestral de quienes crearon el paisaje y lo mantuvieron hasta hace pocos años, procurando aportar mejoras a este tipo de explotación que corrijan los errores o fallos que pudiera tener, pero tomándolo como base de trabajo para tratar de guardar el frágil equilibrio en que vivió durante siglos y que permitió el sustento de las gentes que los aprovechaban y el disfrute de los que ahora los visitan.

**El acotamiento en nuestra región, SUPONE** una interpretación tergiversada de la ley y persigue un “castigo” a los ganaderos, juzgados y condenados directamente como culpables de los incendios.

Los castiga (aplica directamente la pena) restringiendo el acceso a alimento básico en las estructuras de las explotaciones tradicionales extensivas asturianas que crearon estos paisajes, reduciendo y poniendo en riesgo también sus ayudas a renta de la política agraria común y, a mayores, imponiendo un sistema de sanciones desproporcionado por invasión accidental de animales en las zonas acotadas.

Indirectamente esta pena es desproporcionada al utilizar normas sancionadoras paralelas que hacen extensivo el acotamiento a todo el perímetro de la zona quemada ya que se sabe es imposible controlar el movimiento de los animales con un mínimo de garantía.

Solo puede tener sentido el acotamiento de las zonas quemadas mientras sea necesario proteger los rebrotes de la vegetación herbácea, mientras que para el caso de zonas arboladas, “propiamente forestales”, se debería proteger las yemas de crecimiento.

**SIN EMBARGO, PODRÍA CABER una interpretación más amplia y correcta a los objetivos de la Ley, por ejemplo, entender más acertadamente la excepción:**

*“c) Una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados en estado de abandono.”*

Esta excepción, está claramente prevista en el Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/20 (y similar en el anterior PDR 2007/2014) en la definición de las medidas de



pastoreo racional en pastos comunales (medida de agroambiente y clima). Véase los fundamentos de intervención de esa medida en el PDR y dígase si no es específica para las situaciones de montes no arbolados en estado de abandono.

Si esta excepción es válida para sortear la restricción al cambio de uso en 30 años, más válida será para una simple restricción de aprovechamientos perjudiciales al mínimo tiempo en que el pastoreo con ganado pueda perjudicar el substrato herbáceo o de pequeños arbustos.

**LA LEY DE MONTES, LA LEALTAD INSTITUCIONAL QUE SE DEBE A LOS CIUDADANOS, Y LA LÓGICA, APUNTAN A QUE SOLO DEBEN ACOTARSE AQUELLAS ZONAS QUE REALMENTE TIENEN PROBLEMAS DE REGENERACIÓN CON LA PRESENCIA DEL GANADO (ARBOLADAS), ASÍ COMO LAS ZONAS HERBÁCEAS Y ARBUSTIVAS DURANTE EL TIEMPO REAL DE NECESIDAD DE CONSOLIDARSE EL SUBSTRATO HERBÁCEO (MIENTRAS BROTA Y RAMIFICA).**

El acotamiento de las zonas de regeneración de arbolado conllevará la vigilancia necesaria en el resto de perímetro y aquí sí la penalización al ganadero por la fuga de animales tiene sentido por el daño real que causan.

La aplicación de la Ley para fines distintos para los que fue creada tiene una clara calificación tanto en la jurisprudencia como en la doctrina jurídica, “desviación de poder”. En este caso agravado por la aplicación de una pena sin ningún tipo de garantía procedimental en la aplicación de la ejecución y ya podíamos llegar a decir que conculcando el derecho fundamental constitucional de presunción de inocencia.

Se insiste en que si realmente las actuaciones de la consejería de Desarrollo rural y Recursos Naturales en el tema de acotamiento de zonas quemadas, tuviese un objetivo práctico y real de regeneración del monte, actuaría con la lógica que se propone en este informe.



## BIBLIOGRAFÍA

*Incendios forestales en España causados por factores naturales y agravados por la acción del hombre.*  
**Monografias.com**

*Estrategia integral de Prevención y Lucha contra los Incendios Forestales en Asturias 2009 – 2012.*  
**Gobierno del Principado de Asturias.**

*Plan de Desarrollo Rural del Principado Asturias 2014 – 2020.* **Gobierno del Principado de Asturias.**

*Plan Forestal de Asturias.* **Gobierno del Principado de Asturias.**

*Plan Forestal de Castilla y León.* **Junta de Castilla y León.**

*Estudio Preliminar de la Aplicación de Quema prescrita para la Recuperación de pastos en el Parque Natural del Montseny.* **Oficina Tècnica de Parcs Naturals. Diputació de Barcelona. Grup de Recerca en Biodiversitat, Ecologia, Tecnologia i Gestió Ambiental (BETA). Universitat de Vic-UCC. Departament de Ciència Animal i dels Aliments. Universitat Autònoma de Barcelona.**

SADEI. **Bomberos de Asturias.**

*Prevenir los incendios forestales.* **Gobierno del Principado de Asturias.**

*Reglamento (UE) nº 1305/2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.* **Del Parlamento Europeo y Del Consejo.**