AS CAUSAS ESTRUCTURAIS DOS INCENDIOS FORESTAIS EN GALICIA

Francisco Sineiro García
Universidade de Santiago

I. INTRODUCCIÓN

Os incendios comezan a ser un problema en Galicia coa crise da agricultura tradicional, ao ir mudando o sistema de aproveitamento múltiple do monte baseado no aproveitamento da madeira, na recollida da leña e do mato para a cama do gando, no pastoreo e mesmo no cultivo periódico de parte da súa superficie mediante as rozas ou estivadas (Bouhier, 1979¹; Sineiro e Díaz, 1984). Este sistema de aproveitamento variado e integral do territorio agrario foi substituído por outro dissociado. A superficie quedou dividida en tres partes case iguais: unha para as actividades agrícolas e gandeiras, outra para o arborizado, que foi aumentando de modo paulatino a súa extensión, e outra para o monte abandonado ou cun uso moi reducido, ocupado polo mato, coa perda de valor dos seus aproveitamentos tradicionais para cama do gando e base do esterco e para combustible como leña.

Esta nova situación vai xurdindo a partir de finais dos cincuenta co progresivo abandono dos usos do monte, tanto pola falla de cambios na estrutura da propiedade, que limitaron a expansión das terras cultivadas con respecto ao monte, como por conflitos con plantacións forestais impostas en numerosos montes veciñais. Esta situación difire da evolución rexistrada noutras agriculturas das zonas atlánticas europeas (en especial Gran Bretaña, Irlanda e o oeste de Francia), que tiñan uns sistemas tradicionais de organización das súas agriculturas semellantes a Galicia, pero que ampliaron considerablemente o espazo a cultivos e pastos, primeiro coa introdución dos sistemas forraxeiros (*ley farming*), e posteriormente cos dispoñibilidade dos insumos industriais de fertilizantes e maquinaria.

1. Hai unha tradución ao galego de 2001 editado pola Consellería de Agricultura, Gandería e Política Agroalimentaria e a Obra Social Caixa Nova.

Os incendios existen como un problema en Galicia desde hai unhas catro décadas e hai estatísticas sobre a súa incidencia desde o ano 1968.

O seu número, aínda que moi variable cos anos, foise incrementando de modo paulatino: eran menos de 2000 ata mediados dos setenta, estiveron por debaixo dos 4000 ata finais dos oitenta, para elevarse despois por riba dos 8000, e chegaron a acadar a mediados dos noventa os 14 000 incendios (figura 1).

A superficie afectada tivo tamén considerables variacións interanuais e superou en catro ocasións (1978, 1981, 1985 e 1989) as 100 000 hectáreas. A partir de 1990 reduciuse de modo considerable como resultado dun forte incremento no gasto orzamentario e da creación dunha organización específica para a súa extinción (figura 2).

O orzamento de incendios, que era duns 6 000 000 de euros a finais dos 80, multiplicouse por cinco a partir de 1990 e tivo un forte incremento ata os 65 000 000 de euros no último ano, co cal o seu importe equivale a case o 20% do valor da produción forestal (figura 3).

A nova organización de extinción de incendios e o seu elevado orzamento permitiron reducir a superficie afectada, cunhas 28 000 hectáreas de media entre os anos 1990 e 2005. Pola contra, non puido reducir o seu número, nin tampouco controlar a superficie afectada nos anos en que as condicións climáticas eran máis desfavorables e houbo catro anos (1990, 1995, 1998, 2000) e 2005 nos que superaron as 45 000 hectáreas.

Figura 1. Número de incendios en Galicia

Figura 2. Superficie afectada polos incendios en Galicia

Figura 3. Gasto en incendios por parte da Xunta de Galicia (en millóns de euros correntes)

A maioría dos incendios son froito de descoidos e imprudencias e, sobre todo, intencionados por parte de incendiarios que a miúdo escollen para prender o lume os momentos que poidan ter unha maior facilidade de propagación. Por desgraza só son descubertos unha minoría deles, en boa parte polas propias dificultades de detección deste delito, e hai tamén queixas pola falla de colaboración ou pasividade da poboación local. Só unha minoría deses incendiarios acaban recibindo sancións ou condenas.

Aínda que os incendios afectan á maior parte de Galicia, a súa incidencia concéntrase na costa oeste da Coruña, así como na maior parte de Pontevedra e Ourense.

Os estudos realizados e publicados sobre as causas dos incendios son escasos e a maioría deles sinalan causas moi xenéricas ou citan diversas teorías existentes sobre estes; pódese afirmar que non se ten un diagnóstico causal minimamente consistente da situación.

Por todo isto, os incendios son un problema complexo: nas súas causas e medidas de prevención, na extinción, na detección e procesamento dos responsables.

Ao avaliar a situación actual dos incendios podemos dicir que, a pesar dos elevados orzamentos achegados e dunha redución considerable da superficie afectada, estamos ante un problema pendente de controlar de modo axeitado, pois os anos en que hai unhas cantas semanas de seca e temperaturas elevadas existe unha ampla proliferación de incendios, cunha elevada dificultade para o seu control pola aparición simultánea de focos en momentos especialmente adversos, que afectan a unha superficie relativamente importante e causan grandes perdas materiais e ambientais.

Por todo isto deberíamos contemplar o conxunto da problemática existente, incluídas tamén as causas estruturais.

O obxectivo deste traballo é expoñer algunhas das causas estruturais, de tipo subxacente, que poden facilitar a súa existencia e propagación, así como a perda de valor do monte para a poboación rural, que pode reducir a súa implicación máis activa. Así e todo, ningunha delas é a súa causa inmediata, pois os incendios proceden de descoidos, accidentes e, sobre todo, de incendiarios que de modo intencionado lle prenden lume ao monte.

II. AS CAUSAS ESTRUCTURAIS

2.1 Un territorio pouco ordenado e parcialmente «abandonado»

O actual modelo de uso das terras en Galicia non se corresponde co existente noutras agriculturas europeas de zonas relativamente equiparables a Galicia en canto ao seu clima e topografía, nin tampouco á capacidade de uso das nosas terras.

Hai unha importante diferenza entre a capacidade de uso das terras, é dicir, a utilización que sería posible darlles tendo en conta as súas características edáficas e topográficas e os aproveitamentos actuais. A superficie ocupada polos cultivos e praderías, que ocupan un 26% de Galicia, é a metade do valor acadado no conxunto de países da Unión Europea. Esta superficie é moi inferior á que potencialmente poderían acadar tendo en conta a súa capacidade de uso, que podería chegar ata o 51% (terras aptas para o cultivo continuado ou ocasional) (cadro 1).

Cadro 1. Capacidade de uso das terras e aproveitamentos actuais en Galicia (en % superficie total)

Capacidade de uso das terras		Uso das terras	
Usos potenciais	% sup. total	Usos actuais	% sup. total
Cultivo continuado	35	Cultivos e praderías	26
Cultivo ocasional	16	Monte arborizado	37
Non cultivable	35	Monte non arborizado	29
Improdutivo ou pouco uso	14	Non agrario	8
Total	100	Total	100

Fonte: baseado en Díaz-Fierros e Gil, 1983

Na agricultura tradicional a superficie en cultivos e praderías era similar á actual, pero o gando pastaba ademais en boa parte do monte, noutro 29% da superficie, que en parte era nun aproveitamento mixto co arborizado. O monte acumulaba pouco mato, tanto por este aproveitamento en pastoreo como polas cortas para a cama do gando en moita da súa superficie (cadro 2).

Cadro 2. Aproveitamentos das terras na agricultura tradicional (en % superficie total). Ano 1962

Aproveitamentos	% s. total
Cultivos e prados	26
Mato pastado	27
Mato non pastado	17
Monte arborizado pastado	12
Monte arborizado non pastado	14
Improdutivo	4
Total	100

Fonte: Censo agrario de 1962

Estes aproveitamentos están condicionados en boa medida pola propiedade das terras. As explotacións agrarias clasificadas como de carácter profesional² utilizan só o 39% da superficie total, que nas dúas terceiras partes están a cultivos e pastos e o resto a monte. Ademais hai un 29% que é propiedade de explotacións de autoconsumo ou de non agricultores e a gran maioría desta superficie está semiabandonada a monte. Outro 22% das terras é propiedade de comunidades veciñais, que tamén na súa maior parte están a monte non arborizado, por problemas de organización ou de falla de recursos das comunidades veciñais (cadro 3).

Cadro 3. Propiedade das terras en Galicia (en % superficie total)

	% sup. total
Explotacións agrarias profesionais	39
Explotacións de autoconsumo ou de non agricultores	29
Comunidades veciñais, monte en man común	22
Pública	2
Non agrarias	8
Total	100

2. Segundo as denominacións usadas nas enquisas de estruturas agrarias do Instituto Nacional de Estatística, excluindo aquelas explotacións que polo seu moi reducido tamaño dedican a súa produción ao autoconsumo familiar.

Nas últimas décadas houbo unha forte regresión do gando en boa parte do territorio. Son precisamente as áreas onde houbo unha maior regresión: gran parte da provincia de Ourense e de Pontevedra, así como na costa oeste de Coruña (mapas 1 e 2).

Este tipo de utilización das terras non é estable, por ter as dúas terceiras partes da superficie a monte, desconectado en boa medida do resto das actividades agrarias e reducindo as producións agrícolas e gandeiras ao terzo do territorio restante. Pois entón enfrontámonos a un problema de grandes dimensións: a loita

contra incendios nunha superficie de case 2 millóns de hectáreas, das que un número importante están abandonadas e dominadas polo mato ou arborizadas pero cheas de maleza e á marxe dos intereses da maioría dos agricultores e da poboación rural. Esta é unha situación moi difícil de xestionar polo seu volume e pola desconexión de intereses cunha boa parte da poboación rural. Desde todos os puntos de vista, económico, técnico e ambiental, non é posible, como ás veces se afirma de modo simplista, manter limpa e libre de maleza esa elevada superficie de case dous millóns de hectáreas a monte.

Esta situación queda aínda máis complicada pola falta de ordenación, que leva á coexistencia e proximidade das vivendas ao monte, así como por unha elevada fragmentación da propiedade. En Galicia hai 12 300 000 parcelas das que son titulares 1 600 000 persoas, o que equivale ao 58% da poboación galega.

A parte utilizada do territorio é moi reducida e está constituída polos cultivos e pastos, así como pola pequena proporción existente de monte que está ordenado. A superficie restante está composta por terras a monte ocupadas polo mato máis ou menos arborizadas, nas que hai unha elevada acumulación de material combustible. Estas terras deixadas a monte, que están semiabandonadas ou con utilizacións moi esporádicas, son as áreas máis vulnerables e afectadas polos incendios.

2.2 Unha agricultura e medio rural en crise

Nas últimas catro décadas, e en especial nas dúas últimas, houbo unha forte redución e envellecemento da poboación rural, así como do número de explotacións. Entre 1960 e finais dos oitenta os ocupados agrarios quedaron reducidos á metade (duns 660 000 a 330 000) e o número de explotacións descendeu nun 15% no mesmo período, mentres que a renda agraria global aumentou en case un 30%. Desde comezos dos noventa intensificouse a perda de ocupados, en parte debido ao efecto acumulado do envellecemento provocado polo forte éxodo anterior, pero tamén o das explotacións e como feito novo tamén houbo un descenso na renda. O número de explotacións profesionais quedou reducido en case un 40% entre 1989 e 2003 (de 171 000 a 102 000), os ocupados á terceira parte (de 330 000 a 110 000) e a renda descendeu nun 46% en termos reais entre os anos 1990 e 2002, mentres que en España se incrementaba nun 4%. Só a renda por ocupado aumentaba notablemente nun 40%, debido á elevada caída dos ocupados, e a renda galega por ocupado quedaba só ao 35% da media española.

Esta crise económica e demográfica do rural en Galicia, que foi máis intensa ca noutras zonas de España, non se pode identificar cun simple proceso de axuste estrutural e modernización da economía.

O proceso de modernización da economía leva a unha perda de peso relativo no valor xerado e nas persoas ocupadas na agricultura, pero vai acompañado dunha notable mellora do valor xerado en termos absolutos e dunha adaptación das estruturas produtivas á nova situación (incremento das rendas polo aumento da dimensión económica das explotacións activas por medio da incorporación das terras abandonadas por agricultores cesantes na actividade), así como pola xeración de rendas e ocupación nas actividades de comercialización e transformación dos produtos agrarios.

Fronte á crise e limitacións existentes no desenvolvemento dalgunhas producións agrícolas e gandeiras, tampouco houbo un desenvolvemento importante doutras alternativas ligadas ao territorio e a esta poboación rural, como podían ser a produción forestal (a curto prazo polo seu efecto no emprego e a longo prazo pola xeración das rendas da madeira) e outras actividades económicas, incluídas dentro dos programas de desenvolvemento rural.

Cadro 4. Explotacións agrarias profesionais segundo a súa viabilidade económica: nivel e composición da súa renda familiar. Ano 2003

	Número explot. (miles)	Renda familiar (miles euros)	Orixe das rendas (en %)		
			Agraria	Outras actividades	Pensións
Viabes	16,0	32	89	6	6
Non viabes	84,1	8,2	29	30	41
Total	100,1	12	54	20	26

Fonte: elaborada a partir da análise individualizada dos datos da enquisa de estruturas das explotacións agrarias de 2003, INE

Só un 16% das explotacións profesionais existentes no ano 2003 en Galicia teñen viabilidade económica por obter unhas rendas agrarias que lle permiten un nivel de sustento aceptable para as súas familias. Teñen unha renda familiar de 32 000 euros, que proceden na súa maioría da agricultura. O resto das explotacións teñen un baixo nivel de renda familiar, uns 12 000 euros anuais, dos que só un 30% procede da agricultura, e subsisten sobre un

fráxil equilibrio baseado nas rendas obtidas da agricultura e dos ingresos procedentes doutras actividades económicas ou das pensións percibidas por algúns dos membros da familia (cadro 4).

Podemos observar que nas áreas dunha maior actividade agraria, reflectida por unha maior densidade de explotacións viables, é onde menos incidencia hai de incendios, mentres que as áreas máis conflitivas caracterízanse tamén por unha menor actividade da súa agricultura, como son gran parte das provincias de Ourense e Pontevedra (mapa 3).

Mapa 3. Distribución municipal segundo a densidade de explotacións viables en Galicia en 1999 (indicador: renda agraria)

Estratos de densidade (Expl./100 ha)

A situación cambiou e non houbo a necesaria adaptación da organización de usos e estrutura da propiedade a estes cambios. Gran parte da superficie que pertencía ás explotacións que foron cesando na súa actividade quedaron semiabandonadas e sen integrar nas explotacións que permanecían en activo e que precisaban aumentar a súa dimensión territorial para incrementar as súas rendas. Nos últimos quince anos houbo uns fondos estruturais específicos da Unión Europea, uns 1600 millóns de euros dos fondos estruturais agrarios entre 1990 e 2004, que non se usaron de modo eficiente para axudar a resolver estes problemas.

Ao mesmo tempo fóronse xerando outros problemas derivados deste abandono, como son danos da fauna salvaxe nos cultivos e na gandería, que se sinalaron algunha vez como posibles causas na aparición dalgúns incendios para reducir o seu refuxio ou provocar a súa fuxida.

Nestes últimos quince anos non se promoveu desde a Xunta unha maior integración entre agricultores e poboación rural co monte e os seus beneficios (emprego e rendas). Máis aínda, a aplicación dalgúns programas como o de forestación de terras agrarias utilizouse de modo inaxeitado, creando máis problemas á necesaria ampliación territorial das explotacións e complicando a ordenación de usos das terras. Un monte que xera poucas rendas para esta poboación crea pouco incentivo para a súa defensa e coidado.

Dentro desa situación xeral a produción forestal está relativamente asentada na zona norte produtora de eucalipto e de piñeiro (*insignis* e *pinaster*) e moi pouco no resto, e teñen tamén estas zonas unha menor incidencia dos incendios por obter do monte un maior beneficio.

III. A PROBLEMÁTICA DOS MONTES COMUNAIS

Quedan ademais pendentes de resolver algúns conflitos ligados á propiedade da terra e ao cumprimento da Lei de montes veciñais de 1989 e á autonomía efectiva destas comunidades.

O monte veciñal é un tipo especial de propiedade en común que comprende o 22% da superficie galega, sitúase sobre todo nas provincias de Ourense e Pontevedra e é menor en Lugo e moi secundaria e localizada na provincia da Coruña.

Estes montes son unha propiedade en común dos veciños, que basean a súa organización nunha xunta reitora elixible na asemblea xeral de comuneiros.

Queda moito por facer con relación a esta propiedade e perdeuse un tempo importante. Nos últimos quince anos non se aproveitaron as posibilidades ofrecidas pola Lei de montes veciñais para apoiar á autorganización das súas comunidades e promover unha maior utilización destas terras. Quedan pendentes clasificacións e sobre todo deslindes de montes, así como a adecuación da situación organizativa e regularización das xuntas reitoras. Nos últimos anos un número significativo de comunidades quedaron tamén desamparadas fronte ás empresas instaladoras de parques eólicos e a Xunta incumpriu a tarefa de tutela da Administración recollida na actual Lei de montes veciñais. Hai ademais problemas nalgúns comunidades situadas na zona interior que teñen un elevado nivel de envellecemento na maioría dos seus veciños, o que dificulta a súa organización e dinámica de uso.

Nos montes xestionados pola Xunta hai varios asuntos pendentes: a situación de consorcios e convenios, a mellora de relacións entre comunidades e Administración, a posta ao día do estado das contas, unha colaboración máis axeitada e uns plans de investimentos nestes montes.

Na maioría dos montes xestionados directamente polas súas comunidades hai unha descapitalización e falta de apoio por parte da Administración.

IV. ALGUNHAS PROPOSTAS

Pódense sinalar de modo esquemático unha serie de propostas desde o punto de vista estrutural, aínda que os seus efectos van ser a medio-longo prazo na maior parte dos casos.

1. Promover unha política rural integrada, tratando de compatibilizar e ordenar os diferentes usos e intereses existentes sobre o solo rural, que inclúa entre outras as seguintes medidas:

- unhas directrices básicas de ordenación de usos xerais das terras;
- o fomento de mobilidade de uso das terras (arrendamentos, banco ou fondo público de terras, reforma do proceso de concentración parcelaria);
- apoio á organización de montes veciñais e axuda á superación dos problemas existentes citados no apartado anterior;
- fomento de cultivos enerxéticos e de aproveitamento da biomasa, tanto dándolle unha nova utilización ao mato como establecendo cultivos para o seu aproveitamento enerxético.

2. Establecer incentivos á poboación rural con relación ao uso do monte, como poden ser:

- un plan de emprego en actividades forestais e ambientais;
- o apoio ás economías das explotacións familiares, en especial nas de menor tamaño, que puideran ter uns ingresos complementarios de xornais por traballos forestais ou incentivos ou axudas por cumprir con determinados compromisos de mellora ambiental.

3. Aplicar medidas que axuden a superar conflitos tradicionais ou novos con relación ao monte, como son a compensación de danos pola fauna salvaxe, e problemas puntuais de gando sen dono (que non pertence aos veciños do monte) e conflitos sobre dereitos de caza.

4. Superar o que ás veces se ten denominado como «economía do lume»:

- derivando unha parte maior dos fondos a «tarefas preventivas», tratando de demostrar que o traballo e os beneficios do monte están na produción e non na extinción;

- establecendo incentivos económicos á non incidencia de incendios, con relación á visualización que existía ata agora de que puidera haber máis traballo cantas máis cuadrillas se contraten para a extinción. Estes incentivos establecidos con anterioridade poderían estar dirixidos tanto a explotacións agrarias que cumpran con determinados traballos preventivos (por exemplo limpeza de camiños ou control da maleza en determinadas áreas) como a traballadores do monte nun lugar ou parroquia con alta incidencia de incendios nos últimos anos, nos que non houbera incendios.

BIBLIOGRAFÍA

- BOUHIER A., 1979. *La Galice: essai géographique d'analyse et d'interprétation d'un vieux complexe agraire*. 2 tomos. Poitiers. (Hai unha tradución ao galego de 2001 na Biblioteca de Clásicos Agrarios Galegos, editado pola Consellería de Agricultura, Gandería e Política Agroalimentaria e a Obra Social Caixa Nova).
- DÍAZ-FIERROS F. e Gil F., 1983. «Evaluación da capacidade productiva das terras de Galicia». *Revista Galega de Estudos Agrarios*: 7-8, 149-172.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Censos Agrarios de 1962, 1982, 1999 e Encuesta de Estructura de las explotaciones agrícolas de 2003*.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA E ALIMENTACION. *Anuario de Estadística Agraria*.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. *Estadísticas de incendios forestales*.
- PARLAMENTO DE GALICIA. *Orzamentos da Xunta de Galicia, datos por programas*.
- SINEIRO F. e Díaz N., 1984. *A produción gandeira das terras a monte. Análise da evolución do sistema productivo no período 1900-1980. As posibilidades de mellora e sementeira de pastos. Cadernos da Área de Ciencias Agrarias*. Volume 5. Publicacións do Seminario de Estudos Galegos.