



Pza. San Pedro Nolasco, 1-4ºF  
50.001 Zaragoza  
Tfno/Fax:976 299667  
G50653179

[www.quebrantahuesos.org](http://www.quebrantahuesos.org)  
[fcq@quebrantahuesos.org](mailto:fcq@quebrantahuesos.org)

**Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente  
Gobierno de Aragón**

Zaragoza, 27-7-2022

**A la atención del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente**

**ASUNTO: propuestas sobre ganadería extensiva contra los incendios**

Juan Antonio Gil Gallús, mayor de edad, con D.N.I. número 17.723.383-C, actuando en nombre y representación de la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos (FCQ) con domicilio en Plaza San Pedro Nolasco número 1, 4-F, 50.001 Zaragoza.

**La Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos (FCQ)** es una Organización No Gubernamental (ONG) privada sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública el 2-8-1995 (esto supone que sus fines estatutarios tienden a promover el interés general, según la Ley 50/2002), inscrita en el registro de Fundaciones del Ministerio de Justicia (nº 70/AGR), que se dedica a promover y desarrollar proyectos de gestión ambiental, investigación científica, conservación, sensibilización, desarrollo rural, custodia del territorio y ecoturismo en los hábitats de montaña en los que vive esta especie amenazada. La FCQ viene colaborando con el Gobierno de Aragón desde el año 1995 en diferentes programas para el desarrollo del Plan de Recuperación del Quebrantahuesos en Aragón (Decreto 45/2003) y con otras especies amenazadas. Que en abril de 2017 la FCQ y el Gobierno de Aragón firmaron un Convenio de Colaboración con la finalidad de potenciar acciones de conservación, protección y divulgación con el quebrantahuesos (prorrogado en 2020). La FCQ es miembro de la Coalición Por Otra Pac (<https://porotrapac.org/>) y del Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón (<https://www.aragon.es/-/consejo-de-proteccion-de-la-naturaleza-de-aragon>).

**ANTECEDENTES**

**Los incendios forestales constituyen una grave y creciente amenaza global.** La ganadería extensiva puede jugar un papel relevante para recuperar un paisaje heterogéneo, que alterne zonas de bosque con áreas cultivadas y pastoreadas, que además de proporcionar biodiversidad sea más resistente a la propagación de las llamas. El pastoreo es además imprescindible para alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo, en especial de las Estrategias de la Granja a la Mesa y de Biodiversidad 2030, así como los marcados en la Agenda 2030 y en el Acuerdo del Clima de París. Y contribuye, de manera clave, a otro de los grandes objetivos pendientes para el medio rural, la lucha contra el despoblamiento.

**La FCQ ha realizado durante los últimos años varias propuestas para incentivar el mantenimiento de la ganadería extensiva y el pastoralismo:**

-En 2014 la FCQ realizó **propuestas al Programa de Desarrollo Rural (PDR) de Aragón 2014-2020:** medida agroambiental, que se tradujo en la medida de ayuda a costes adicionales en el caso de pastoreo en puerto de montaña, derivados de dificultades específicas de acceso y desplazamientos para la retirada de lechazos (8.2.8.3.3. 10.1.c. extensificación adicional del pastoreo).

-En 2017 la FCQ y el Ayuntamiento de Aínsa-Sobrarbe realizaron **propuesta de “Plan (o Acciones) de Recuperación de la Ganadería Extensiva y el Pastoralismo”**, al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad el Gobierno de Aragón: se presentan algunas propuestas para favorecer la continuidad y el mantenimiento a medio plazo de estas actividades ganaderas, con todas las mejoras y adaptaciones económicas, sociales y tecnológicas que sean necesarias. Además se sugiere evaluar la conveniencia de que este Plan pase a considerarse un subprograma temático de los previstos en los PDR.

-En 2018 la FCQ realiza propuesta **al Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la financiación, la gestión y el seguimiento de la Política Agrícola Común (PAC)** y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 1306/2013.

-En 2019 la FCQ realiza propuestas a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente sobre la **PAC, el PDR y la Red Natura 2000.**

-En 2019 la FCQ participa en el informe sobre la **“ganadería extensiva y grandes carnívoros: diálogo y experiencias para favorecer la convivencia”**, para el Consejo de Protección de la Naturaleza de Aragón (CPNA):

<https://www.aragon.es/documents/20127/21950809/Informe+del+Consejo+de+Proteccion%20de+la+Naturaleza+de+Arag%C3%B3n+sobre+ganader%C3%ADa+extensiva+y+grandes+carn%C3%ADvoros.+Di%C3%A1logo+y+experiencias+para+favorecer+la+convivencia.pdf/0372a64f-f618-7f8c-71dd-22246d19133c?t=1578995380027>

-En 2020 la FCQ participa en el dictamen sobre el borrador del **Plan Estratégico de la Política Agraria Común (PEPAC) para España en el periodo 2021-2027**, para el inicio del proceso de evaluación Ambiental Estratégica Ordinaria, para el CPNA:

<https://www.aragon.es/documents/20127/35106553/Dictamen+del+Consejo+de+Proteccion%20de+la+Naturaleza+de+Arag%C3%B3n+sobre+el+borrador+de+Plan+estrategico+de+la+pol%C3%ADtica+agraria+com%C3%BAn+%28PEPAC%29+para+Espa%C3%B1a+en+el+periodo+2021-2027.pdf/02bc4cdb-ed3d-33ab-7f4a-7cf3bfb62c25?t=1600677377738>

-En 2020 y 2021 la FCQ participa en la **“mesa pirenaica para la gestión del territorio aragonés”**, donde se proponen varias actuaciones para la protección de los núcleos rurales ante los incendios, una de ellas los contratos territoriales de explotación con ganadería extensiva. En 2019 se enviaron estas propuestas al Gobierno de Aragón y la Diputación Provincial de Huesca (DPH).

-En 2020 la FCQ participa en el **Comité de Seguimiento del PDR de Aragón 2014-2020**.

-En 2020 la FCQ envía sugerencias al proceso de participación pública habilitado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) sobre el **Plan Estratégico de la PAC**: fase 1 diagnóstico y análisis necesidades y fase 2 estrategia de intervención (priorización de necesidades, los eco-esquemas y la condicionalidad reforzada).

-En 2020 la FCQ envía sugerencias al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón en relación a las **Estrategias de Biodiversidad 2030 y de la Granja a la Mesa**.

-En 2020 la FCQ envía sugerencias al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón al **Marco de Acción Prioritaria (MAP) para Natura 2000 en Aragón (2021-2027)**: elaboración y participación, planificación, medidas de conservación y financiación (complementos a la Red Natura 2000 en pastoreo extensivo), contabilidad del gasto, revisión de los costes y medidas prioritarias.

-En 2021 la FCQ participa en el informe sobre las “**implicaciones ambientales de la nueva PAC en Aragón: Eco-Esquemas**”, para el CPNA:

<https://www.aragon.es/documents/20127/88786297/Informe+sobre+implicaciones+ambientales+de+la+nueva+PAC+en+Arag%C3%B3n.+Ecoesquemas.pdf/0bd93b7f-d146-4de9-60f0-fd587c02995b?t=1618310554519>

-En 2021 la FCQ envía sugerencias al Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de Aragón sobre el **nuevo PDR Aragón en relación a la ganadería extensiva**: apoyo diferenciado al pastoreo en Red Natura 2000, a los rebaños multi especie, al pastoreo dirigido por pastor, a la movilidad trashumancia y trasterminancia, al establecimiento de los contratos territoriales y de custodia del territorio, al uso del ganado en planes manejo forestal (prevención de incendios) y espacios naturales, a la programación carga ganadera y gestión de pastos y pastoreo, al pastoreo en entornos periurbanos con riesgo de incendio.

## **SITUACIÓN ACTUAL**

En España cada vez hay menos siniestros, pero los **Grandes Incendios-GIF**- (donde arden 500 hectáreas o más) son cada vez más graves, simultáneos, inapagables por los dispositivos de extinción y ponen en riesgo la vida de las personas. Se trata de un tipo de incendios claramente vinculados al cambio climático, que modifican las condiciones meteorológicas de la zona afectada y provocan tormentas de fuego. La comunidad científica los ha calificado como incendios de sexta generación o **megaincendios**.

La Península Ibérica alberga la mitad de la biodiversidad europea, con un interesante patrimonio cultural y una gran oferta de servicios ecosistémicos. Sin embargo, el despoblamiento y decaimiento de las actividades agroganaderas y silvícolas extensivas en una parte muy significativa del territorio han acarreado una creciente matorralización de los pastos herbáceos y una mayor acumulación de vegetación leñosa en los bosques, incrementando considerablemente el riesgo de incendios. **La gestión de la vegetación y los usos del territorio son las principales herramientas que pueden potenciarse para transformar el paisaje**. Para ello, no basta con cambiar unas especies por otras,

pues la severidad del fuego depende no tanto de la composición de la vegetación, sino de su estructura. En este contexto, ha quedado demostrado que un **paisaje en mosaico puede reducir el tamaño de los incendios** y su gravedad y que el pastoreo juega un papel relevante en el control de la vegetación y en la configuración de estos paisajes en mosaico.

La presencia de ganado en el monte, bien manejado, suministra importantes bienes y servicios a la sociedad. En el plano ambiental mejora la fertilidad del suelo por el aporte de estiércol y semillas, contribuye a la conservación de la biodiversidad y de los sistemas de alto valor natural, como la dehesa, y a la adaptación y mitigación del cambio climático. Permite, además, cerrar ciclos de nutrientes y contribuye a asegurar nuestra soberanía alimentaria, al romper con la dependencia de piensos importados para la producción ganadera. **El pastoreo controlado ha demostrado ser un gran aliado para luchar contra el cambio climático** porque contribuye a la protección de pastizales, importantes sumideros de carbono. La gestión adecuada de los pastizales por el ganado y las correctas prácticas agrícolas pueden fijar del 10 al 20 % de las emisiones globales de CO<sub>2</sub>, mitigando el cambio climático.

**La falta de rentabilidad**, auspiciada por un inadecuado diseño de las políticas públicas, y las múltiples trabas administrativas al **pastoreo amenazan el futuro de la ganadería extensiva**, ahondando en el problema de la despoblación de grandes comarcas rurales del interior y a un paisaje no gestionado, continuo y altamente inflamable. **El pastoreo controlado constituye una valiosa herramienta de gestión forestal**: por un lado, controla el crecimiento de la vegetación herbácea y arbustiva disminuyendo la cantidad de combustible disponible y, por otro, interviene en la estructura de la vegetación, compartimentando el paisaje para mantener ciertas zonas densas y otras abiertas. Ambos factores son aspectos clave para romper la continuidad de la vegetación y dificultar la propagación del fuego en caso de incendio. La presencia de pastores y rebaños en el monte permite, además, conservar infraestructuras vitales para la prevención y extinción de incendios como vías pecuarias, cañadas, cordeles, veredas, puntos de agua, cortafuegos o casetas. También facilitan labores de vigilancia y sirven de elemento disuasorio para posibles incendiarios. **La Ley de Montes exige a las Comunidades Autónomas la regulación del aprovechamiento de pastos en los correspondientes instrumentos de planificación forestal**. Según el Anuario de Estadística de 2018 del MAPA, la superficie ordenada es inferior al 18 % de la forestal.

## **PROYECTOS DE INTERÉS**

El proyecto “**Ramats de Foc**” (rebaños de fuego: <http://ramatsdefoc.org/es>), iniciado en 2015 en la provincia de Girona (cuenta en la actualidad con 21 ganaderos), parte del aprovechamiento de la ganadería extensiva como herramienta de gestión del paisaje, pero añade una voluntad de ordenamiento de la actividad en base a pastoreo en zonas estratégicas designadas por los bomberos. Además, incorpora como valor añadido un sello de calidad para los productos lácteos y cárnicos derivados de estos rebaños. La dinámica del proyecto se basa en una primera fase en la que los bomberos detectan áreas forestales que podrían agravar el comportamiento de posibles incendios y la incorporación de estas zonas al mapa de puntos estratégicos, remunerados por parte del Departamento de Acción Climática, Alimentación y Agenda Rural. **Los ganaderos reciben ayudas de hasta 140€ por hectárea**, con el límite de 10.000€ anuales por solicitante, por llevar sus rebaños a las áreas estratégicas. La cantidad recibida depende

de la aplicación de coeficientes como pendiente del terreno, productividad vegetal, tipo de vegetación o si el área forma parte de un espacio natural protegido, entre otros.

**Las remuneraciones suelen estar basadas en la estimación del sobrecoste que le supone al ganadero y no en el pago por el servicio** que realmente prestan para la prevención de incendios. Comparando el coste de desbroce por medios mecánicos (maquinaria 1000€/ha y 1500€/ha reten) con la bonificación que reciben los pastores queda un margen muy grande para revisar y aumentar las remuneraciones públicas y que los pagos sean justos y adecuados. Las Administraciones deben incorporar a los pastores en los procesos de decisión sobre esquemas de pagos por pastoreo, lo que permitiría calcular remuneraciones justas que permitan complementar los ingresos en las explotaciones y mejorar la gobernanza. Además, a la hora de calcular pagos adecuados, es importante evaluar correctamente los costes, para lo que hay que considerar al menos los siguientes factores: necesidad de suplementos, distancia a la explotación, puntos de agua, etc.

Hasta la fecha **la PAC no ha considerado convenientemente las necesidades ni las particularidades de la ganadería extensiva**. La superficie clasificada como forestal no se considera elegible para las ayudas directas de la PAC y en el resto de tipos de pasto se aplica el Coeficiente de Admisibilidad de Pastos (CAP). A través del CAP se excluyen de los pagos las superficies menos productivas y desfavorables, como amplias zonas de matorral. De esta manera, de los 28 millones de hectáreas forestales y de pastos que reconoce el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC) del MAPA en España, apenas una cuarta parte, unos 7 millones de hectáreas, reciben ayudas directas de la PAC. La PAC debería apoyar convenientemente a la ganadería extensiva y al pastoreo vinculado a la prevención de incendios forestales, a través de la redefinición de superficies elegibles, rediseño del pago básico, eco-esquemas con montantes apropiados, primas por pastoreo en Zonas de Alto Riesgo (ZAR) de Incendio acoplados a Sistemas de Alto Valor Natural (SAVN) y toda la oferta de instrumentos de Desarrollo Rural. Muchos de los elementos planteados para la nueva PAC, como el rediseño de los pagos básicos en favor de la agricultura y la ganadería de alto valor socioambiental y partiendo de una caracterización estatal previa de la ganadería extensiva, han quedado en el tintero. **Está en manos de las Administraciones autonómicas diseñar un paquete de medidas de desarrollo rural que apoye el pastoreo como elemento clave en la provisión de bienes públicos, incluida la lucha contra incendios.**

## **PROPUESTAS**

**-Identificar (zonas estratégicas), caracterizar y cartografiar las Zonas de Alto riesgo (ZAR) de incendio en Aragón.**

**-Realizar un inventario de fincas agrarias y forestales abandonadas en Aragón y planificar los usos agrarios extensivos y forestales, con criterios agroecológicos.**

**-Aprobar una reforma fiscal basado en el principio de “quien contamina paga” y “quien conserva recibe”, con bonificaciones fiscales o pago por servicios ambientales que estimulen la gestión forestal sostenible.**

**-Incentivar las inversiones de fondos privados para proyectos de transición para una economía neutra en carbono.**

**-Caracterizar y diferenciar la ganadería extensiva para poder articular políticas y medidas de apoyo al sector.**

**-Aprobar un Plan o Estrategia de la ganadería extensiva de Aragón.**

**-Promover la reactivación de la Ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, que ponga en valor la silvicultura, la agricultura y ganadería extensivas, la trashumancia y la lucha contra el despoblamiento bajo el paradigma de la sostenibilidad.**

**-Proteger de forma efectiva la Red de Vías Pecuarias de Aragón, garantizando su continuidad.**

**-Seleccionar parcelas forestales estratégicas en ZAR de Aragón dedicadas al pastoreo.**

**-Aprobar planes silvopastorales que incluyan un diagnóstico de las necesidades de pastoreo y de conservación de hábitats y especies.**

**-Remunerar la prestación de servicios ambientales, estableciendo pagos justos, con criterios unificados en todo el territorio aragonés, que permita estandarizar un modelo de pagos.**

### **Documentos consultados:**

-Informe del CPNA sobre “la ganadería extensiva en Aragón y su papel como herramienta de gestión del medio natural: propuestas de futuro” (2016): modificar los criterios de aplicación del Coeficiente de Admisibilidad de Pastos (CAP), establecer una ayuda específica ligada al pastoreo de determinados Hábitats de Interés Comunitario (HIC) periféricos a los pastizales naturales y forestales, estudiar posibilidades del Contrato Territorial de la Explotación (CTE) (regulado por el Real Decreto 1336/214), valorización de productos ganaderos en extensivo a través de las marcas de calidad, etc.  
[https://www.aragon.es/documents/20127/674325/INFORME\\_CPN\\_GANADERIA\\_EXTENSIVA\\_2016.pdf/96c0a510-f20a-ec37-f5a7-3a82c37bf070](https://www.aragon.es/documents/20127/674325/INFORME_CPN_GANADERIA_EXTENSIVA_2016.pdf/96c0a510-f20a-ec37-f5a7-3a82c37bf070)

-Proposición No de Ley (PNL) en las Cortes de Aragón sobre el apoyo a la ganadería extensiva presentada por el Grupo Parlamentario Aragonés (2017):  
[http://bases.cortesaragon.es/bases/NdocumenVIII.nsf/\(IDS\)/E482476973E522B2C12581AA002548CF/\\$File/\(17007405\).pdf?OpenElement](http://bases.cortesaragon.es/bases/NdocumenVIII.nsf/(IDS)/E482476973E522B2C12581AA002548CF/$File/(17007405).pdf?OpenElement)

-Estrategia Aragonesa de Biodiversidad y Red Natura 2000 Horizonte 2030, que expone entre sus metas y propósitos (2019): establecer líneas de fomento y desarrollo de la ganadería extensiva en zonas de montaña, promover la adaptación de la ganadería extensiva a los nuevos retos ambientales y desafíos socio-territoriales, compensando con ayudas los costes privados que se generen, para los ganaderos, ocasionados por la presencia de grandes carnívoros (lobo y oso).

[https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/estrategia\\_biodiversidad\\_re dnatura2000\\_horizonte2030.pdf](https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/estrategia_biodiversidad_re dnatura2000_horizonte2030.pdf)

-Propuesta de caracterización de la ganadería extensiva. Aproximación a la diferenciación del grado de extensividad (2020):

[https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/propuesta\\_de\\_caracterizacion\\_de\\_la\\_ganaderia\\_extensiva\\_aproximacion\\_a\\_la\\_diferenciacion.pdf?55564/Propuesta-de-caracterizacion-de-la-ganaderia-extensiva-Aproximacion-a-la-diferenciacion-del-grado-de-extensividadj](https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/propuesta_de_caracterizacion_de_la_ganaderia_extensiva_aproximacion_a_la_diferenciacion.pdf?55564/Propuesta-de-caracterizacion-de-la-ganaderia-extensiva-Aproximacion-a-la-diferenciacion-del-grado-de-extensividadj)

-Informe sobre incendios forestales 202: pastoreo contra incendios:

[https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/2022\\_pastoreo\\_contra\\_incendios.pdf](https://wwfes.awsassets.panda.org/downloads/2022_pastoreo_contra_incendios.pdf)

**Sin otro particular se despide atentamente:**

**Juan Antonio Gil Gallús**



**Vicepresidente FCQ**