

Alberto Bueno

Incendios forestales en España: entre la emergencia y la insuficiencia institucional

Agenda Pública, 15 de agosto de 2025.

"Los fuegos se apagan en invierno", recuerda el experto en seguridad Alberto Bueno, denunciando que "la inversión en prevención es poco vistosa en términos electorales". Con presupuestos menguantes y plantillas precarias, las CC. AA. afrontan los incendios desde la reacción, no la anticipación. Para Bueno, "la seguridad nacional exige estructuras permanentes y coordinación real antes, durante y después de la emergencia".

Agosto de 2025. Los incendios forestales que afectan con especial gravedad a las provincias de Cáceres, Cádiz, León, Orense, Orense, Toledo o Zamora vuelven a poner en evidencia un problema estructural que se repite cada verano: grave insuficiencia de recursos, reticencias a desarrollar políticas preventivas y coordinación deficiente entre administraciones. En los papeles, el sistema parece funcionar; en el terreno, el humo de las carencias estructurales es tan dramático como el de los bosques ardiendo. La respuesta al estío infernal se da desde un enfoque reactivo que expertos y ecologistas critican cada año, con ese eslogan de que "los fuegos se apagan en invierno". Gasto, gestión y gobernanza son las dimensiones de este análisis.

Los bomberos, técnicos y brigadas forestales coinciden, insisten año tras año, en quejarse por que los medios materiales y humanos son insuficientes. Lo son porque los presupuestos destinados a estas partidas son escasos y reduciéndose en términos generales desde hace dos lustros. También hay enormes diferencias entre comunidades autónomas: desde los 20€/hectárea en Castilla y León, a los casi 90€/hectárea de Andalucía. Ese déficit se extiende a la logística y a la estabilidad de las plantillas, debilitadas por la temporalidad y la externalización. Parte de las tareas de prevención y extinción se han dejado a empresas privadas o entidades públicas empresariales que operan con contratos temporales. Al finalizar la temporada alta, numerosos contratos no se renuevan (entre el 70-90%, dependiendo de la comunidad) y, con ellos, se pierde capacidad operativa justo en el periodo previo. Además, los profesionales trabajan con presupuestos ajustados y bajos salarios, que suma precariedad al riesgo y a la extenuación.

La "temporada baja" de incendios se convierte así en una temporada baja de contratos. Este año, las abundantes lluvias primaverales incrementaron la vegetación y, con ello, la carga de combustible forestal. Los especialistas en gestión del territorio advirtieron, también en público, que era necesario actuar antes del verano con medidas preventivas como la limpieza de áreas críticas o la reducción de biomasa, pues con la combinación con el calor estival sería explosiva. Una buena oportunidad para reivindicar de nuevo que el conocimiento técnico en muchas áreas de políticas está ahí; sí se podía saber y, por tanto, actuar en consecuencia.

La existencia de leyes y planes autonómicos da una imagen de previsión y buena gestión, pero ese bosque normativo no se traduce siempre en capacidades efectivas. Sin unidades estables, sin recursos de primera respuesta bien financiados, las leyes son poco más que declaraciones de intenciones. En este contexto, la Unidad Militar de Emergencias ha pasado de ser un refuerzo puntual a convertirse, de facto, en el principal instrumento nacional de protección civil. Este desplazamiento de responsabilidades refleja una peligrosa inercia: la de fiar la intervención a un "séptimo de caballería". No es un debate sobre su eficacia —la UME actúa con mucha profesionalidad—, ni sobre estériles celos corporativos —que haberlos, haylos— sino sobre la reducción de los incentivos de algunas administraciones autonómicas a mantener y fortalecer un músculo propio capaz de responder sin esperar refuerzos estatales. Esta es una de las "trampas" políticas de la UME que hemos apuntado [en este paper](#).

Comunidades autónomas, diputaciones, ayuntamientos, Administración General del Estado y empresas públicas o privadas actúan dentro de sus responsabilidades, pero en la práctica el funcionamiento real dista de la coordinación prevista. Las denuncias de los responsables técnicos también señalan este grave déficit. Como subrayé a propósito de la [catastrófica Dana en Valencia](#) o del ["apagón nacional"](#) este pasado abril, el sistema nacional de protección civil —del que hemos visto publicada una nueva estrategia nacional en 2024— requiere de un enorme paso adelante para garantizar la cooperación leal. No invitan al optimismo los chistes y memes en redes sociales por parte de responsables públicos.

El caso de los incendios forestales ilustra una problemática más amplia de esa política de seguridad nacional que, en este ámbito competencial, es fundamentalmente autonómica: la necesidad de pasar de ese enfoque reactivo a uno preventivo, basado en la planificación a largo plazo y la dotación sostenida de recursos. Esto requiere estructuras permanentes, protocolos de actuación conjuntos y un sistema de evaluación continua que no dependa de la presión mediática ni de la urgencia del momento. La inversión en prevención no ofrece resultados visibles inmediatos; es poco vistosa en términos electorales. Sin embargo, es la única vía para reducir la magnitud de los daños y mejorar la protección de las personas y del patrimonio natural. Por ello, [argumenté que el segundo pilar](#) de la discusión sobre el gasto en (mal llamado) defensa, esto es, ese 1,5% del PIB en seguridad, brindaba una excelente oportunidad, y una justificación, para canalizar la voluntad política en este sentido.

La variable climática agrava la situación. España ha de repensar su seguridad en estos términos, como se ha defendido [aquí](#). Los incendios, sean provocados o accidentales, se desarrollan ahora en un contexto más propicio (por ejemplo, olas de calor más intensas y prolongadas) para su rápida propagación y virulencia. Asimismo, los cambios en el (des)uso del territorio rural, pero también urbano, imponen un escenario en el que la capacidad de respuesta debe ser constante, no estacional. La naturaleza amplifica las consecuencias de las decisiones humanas, tanto las que se toman como las que se posponen.

Vamos a seguir sufriendo episodios catastróficos naturales. Por tanto, sería interesante proponer un marco único de planificación de riesgos que integre competencias estatales, autonómicas y locales, incrementar la financiación estable para unidades de primera intervención, y garantizar que la prevención se convierta en una obligación operativa. Igualmente, la evaluación técnica de cada

gran incendio debería ser obligatoria, con informes públicos que permitan corregir fallos y optimizar recursos. En definitiva, establecer un sistema que actúe con eficacia antes, durante y después de la emergencia.

Alberto Bueno es profesor del Departamento de Ciencia Política y de la Administración, y miembro del Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada (España). Profesor adjunto en la Universidad de Leipzig (Alemania) y Non-resident fellow del UTSYN - Centre for Security and Resilience (Noruega).