



Universidade de Santiago de Compostela
Facultade de Ciencias Políticas e Sociais
Master en Marketing, Consultoría e Comunicación Política

TRABALLO DE FIN DE MÁSTER
XESTIÓN DE CRISE DOS INCENDIOS EN GALICIA: COMPARACIÓN
DAS CRISES DO 2006 E DO 2016



**Gestión de crisis de los incendios en Galicia: comparación de las crisis del 2006
y del 2016**

Fire crisis management in Galicia: comparison of the crises of 2006 and 2016

Gonzalo Louzao Dono

Director do Traballo de Fin de Máster: Antón Losada Trabada

Xuño de 2017

AGRADECEMENTOS

A toda a miña familia, pola súa incansable axuda e sobre todo por sempre permitirme decidir libremente o meu futuro, e de entre as decisións máis importantes, as dos meus estudos en Ciencia Política e este Master en Marketing, Consultoría e Comunicación Política, sendo o mellor exemplo que un pode seguir na vida.

A tódolos amigos/as e compañeiros/as que me atopei nestes anos na facultade de Ciencias Políticas e Sociais da Universidade de Santiago de Compostela, por facerme sentir moi querido e valorado non só no académico, senon especialmente no humano.

A todos/as los profesores/as de este Master en Marketing, Consultoría e Comunicación Política, porque todos aportáronme algo, sexa na aula ou na Xunta de Facultade na miña etapa como representante de alumnos no Centro. Especial mención a Antón Losada, por querer titorizarme este traballo de fin de master, pola dedicación e atención prestada e por tódolos consellos que me deu nestos meses difíciles para él.

A tódolos cargos políticos e xornalistas que se implicaron en atender a chamada para implicarse na facilitación de información e colaboración para aportar a súa experiencia desinteresadamente e poder reunir a información para un traballo que de principio parecía complicado pola calidade e cantidade de información ca que se dispoñía.

Índice

- 1. Introducción.**
- 2. Marco Teórico. Xestión de crise e comunicación.**
 - 2.1. Introducción histórica e definición de crise.**
 - 2.2. Tipos de crise.**
 - 2.3. As fases da crise.**
 - 2.3.a. Evitar a crise.**
 - 2.3.b. Preparar a crise.**
 - 2.3.c. Entender a crise.**
 - 2.3.d. Conter a crise.**
 - 2.3.e. Resolver a crise.**
 - 2.3.f. Aprender da crise.**
 - 2.4. A comunicación da crise.**
- 3. Hipótese de estudo.**
- 4. Metodoloxía.**
- 5. As crises dos incendios forestais en Galicia.**
 - 5.1. A crise do ano 2006.**
 - 5.1.a. Cronoloxía.**
 - 5.1.b. Actores.**
 - 5.2. A crise do ano 2016.**
 - 5.2.a. Cronoloxía.**
 - 5.2.b. Actores.**
- 6. Aplicación do esquema de fases.**
- 7. Conclusións.**
- 8. Bibliografía.**

1. Introducción

Galicia ven soportando de lonxe un grave problema medioambiental relativo ós incendios forestais. Os esforzos postos na conservación do medio vense constantemente escurecidos pola constante queima que sofren os montes tódolos veráns.

O país sofre a dificultade de ter uns condicionamentos negativos cara o control do lume. Por un lado, os condicionamentos demográficos, como o feito do espallamento dos núcleos urbanos, que provocan unha grande dispersión da poboación, a fragmentación da propiedade, cunhas explotacións moitas das veces abandonadas pola emigración ás cidades, e a transformación de moitas destas parcelas en explotacións de monte.

Por outra banda, existen condicionamentos naturais, debido a uns veráns cálidos e predominantemente secos, e uns altos niveis de biomasa forestal, posto que o territorio galego está cuberto de monte, un monte que cada vez é menos o bosque húmido atlántico de carballos e outras especies autóctonas, e máis composto por especies de explotación máis inmediata en termos de rendibilidade económica a curto prazo, como o eucalipto ou o pino, que teñen varias contrapartidas negativas á hora do coidado forestal, como o deterioro do chan a causa da maior extracción de humidade deste ca as especies locais, producindo un terreo e un ambiente máis secos e polo tanto, máis susceptibles ós incendios forestais¹.

Todos estes problemas veñen sendo dende longo tempo atrás apuntados; malia todo, o problema non acadou unha solución, producíndose sucesivas crises nas tempadas estivais nas que o problema se manifesta máis duramente, como foron as dos anos 1989, 2006 ou a do ano 2016. Sen dúbida tal feito da a entender que nos atopamos ante un problema de carácter crónico, tal e como certifican as estadísticas, que comezaron no ano 1968, e que certifican que dende os anos 70 o índice anual de incendios forestais non deixa de aumentar. Non obstante, foi a tempada de 1989 a que orixinou a primeira crise política importante, e que motivou a creación da Subdirección Xeral de Defensa contra Incendios Forestais da Xunta de Galicia.

O ano 2006 supuxo un punto de inflexión no sentido de que foi o primeiro ano no que a

¹Isto viuse fomentado polo Plan Forestal de Galicia de 1992. Os problemas e contradicións da política forestal galega non se esgotan no aspecto dos incendios.

superficie forestal queimada foi superior á de monte baixo e matogueira, propiciado por unhas condicións meteorolóxicas propicias para o espallamento dos incendios. Despois do ano 2006, a crise desapareceu como problema político ata dez anos despois, cando se volve a producir outra onda de incendios. Sen embargo, nesta segunda ocasión os incendios producirán uns efectos políticos moito máis reducidos.

Para concluir esta primeira parte, engadir que na elaboración de este traballo de fin de máster influíron fundamentalmente 3 principais motivos que me levaron a escoller este tema:

Un primeiro motivo sería de carácter persoal, xa que ao longo do curso fixen algún traballo relacionado con este tema, por suposto algo máis sinxelo, para a materia de Xestión de Crise. No presente traballo o interesante foi lograr a comparativa dos datos de dous escenarios moi semellantes con gobernos distintos e poder extraer conclusións sobre esto.

Outro dos motivos é que recoñezo a utilidade real e práctica que ten a aplicación do modelo e das ferramentas á hora de xestionar unha crise, que se pode producir en calquera circunstancia onde menos se espera, polo que é unha experiencia de cara a futuro.

O último dos motivos é a cercanía do tema, xa que vemos ano tras ano como a lacra dos incendios non se controla, se non que a pesar de avanzar en moitas cousas, queda moito por facer en numerosísimos campos, como tamén o é o medio ambiente.

2. Marco Teórico. Xestión de crise e comunicación

2.1 Introducción histórica e definición de crise

Crise é unha palabra de orixe grega (κρίσις), á versión substantivada do verbo κρίνω, que significa xulgar, decidir ou separar. A crise é polo tanto, etimoloxicamente falando, un momento decisivo, no que é necesario optar entre distintos camiños, porque non é posible seguir en liña recta. Un xuízo é polo tanto unha crise para os gregos, en canto é o momento en que se compón de forma definitiva un litixio. A crise política comparte esa singularidade de momento decisivo, pero incorpora unha noción esencial de ameaza, que é polo que hoxe en día a palabra crise ten esa connotación tan negativa que non tiña necesariamente para os gregos.

Cando os cidadáns senten ameazada de súpeto a súa forma de vida, por calquera causa das innumerables que poden poñer en perigo o desenvolvemento da vida humana (desastres naturais ou sociais de calquera clase, políticos, económicos e sociais), miran cara os seus representantes políticos, cara os seus líderes, e exíxenlles a toma de decisións cara a solución da crise, explicar que saíu mal e porqué non ocorrerá de novo. A abordaxe da crise como un campo de estudo político é fundamentalmente moderna, sen embargo, existen tratados que abordan o problema de enfrontar tipos concretos de crise, e en especial a crise militar, que é o caso de O Arte da Guerra de Sun Tzu (Galvani, 2012), que ofrece un sistema de evitación do punto álxido da crise militar no seu tempo, que é a batalla.

Tamén a repercusión da crise sobre o poder político e a formación dun binomio entre líder político e crise é patente xa desde o mundo antigo. Por poñer dous exemplos, a crise social da Grecia arcaica que levou á aparición do sistema de *polis* comportou tamén a aparición de líderes que mediaban entre os grupos sociais en conflito, os tiranos. Na constitución política da Roma republicana existía unha figura de liderado especial para os tempos de crise: a ditadura, que concedía poderes absolutos a quen exercese esta maxistratura extraordinaria durante un período de seis meses (D'Ors, 1992). Isto ilustra a forte ligazón existente entre a crise e o liderado político, ou o que é o mesmo, a crise é unha anormalidade que se desenvolve de forma contraria ó curso normal que toma o poder político nunha determinada sociedade e tempo.

A definición académica de crise é por iso “unha fase de desorde no desenvolvemento normal dun sistema” (Boin *et al.*, 2007, p. 18) . Así se constitúe por exemplo a crise económica, considerado o período de decadencia entre dúas fases de crecemento. A guerra e o período de inestabilidade militar entre dous períodos de paz.

A ameaza, a incerteza e a urxencia son os compoñentes clave dunha crise. A ameaza ó sistema de vida social, a incerteza sobre o alcance da crise, a ignorancia sobre os feitos, a súa natureza e consecuencias, e a necesidade de afrontar esa ameaza de modo inmediato.

Sobre a natureza da ameaza en situación de crise, optamos pola consideración de que esta ameaza e de construción subxectiva fronte ás posicións que defenden a natureza ontolóxica da crise. Estas segundas argumentan que as ameazas que perturban as sociedades humanas son reais, existen, son meteoritos, guerras e conflitos sociais que posúen un carácter obxectivo, con vítimas e danos reais que poden comportar incluso á desaparición da sociedade ou incluso da humanidade, como ameazaba a guerra nuclear na Guerra Fría. Isto non se pode negar, pero considero que a ameaza entendida como risco obxectivo de dano non é un problema da ciencia política senón do campo concreto para a ameaza dada. Así por exemplo as ameazas económicas son campo de estudo da economía e a guerra da estratexia militar.

Sen embargo, en ciencia política traballamos con un aspecto moi distinto a todo isto, que é a percepción da ameaza, que é sempre de natureza eminentemente subxectiva, posto que constitúe un valor de apreciación, que debe ser analizado conforme á teoría do valor. Isto é así porque unha crise política pode nacer dun dano potencial completamente irreal, pero basta con que sexa subxectivamente considerado como unha ameaza grave para que a crise política resultante sexa completamente real, e desde o punto de vista político, o dirixente deberá aplicar exactamente a mesma estratexia que se a ameaza comportase tamén un dano potencialmente lesivo. A este problema fai referencia Boin *et al.* (2007, p. 46). O feito de que un dos elementos esenciais, ou quizais o máis esencial, sexa unha percepción de carácter social permite aplicar os desenvolvementos da teoría do valor que utiliza a mercadotecnia para o estudo de mercado, que neste caso sería adaptado ó estudo de crise. Unha crise curta ou explosiva fai imposible utilizar este tipo de análise da opinión, -aínda que quizais o análise de *big data* en tempo real si puidese obter resultados- pero si resulta perfectamente aplicable

para analizar crises recorrentes, que teñan un carácter crónico e se sucedan con picos de intensidade, para predicir e conter estes puntos álxidos. Tamén está asociación entre a mercadotecnia, teoría do valor e ameaza e a que explica que habitualmente se fagan extensivos os traballos relativos á solución de crises no eido de organizacións empresariais ó eido dos líderes e organizacións publicas.

Non obstante a identificación de un suceso como crise non é un proceso matemático e tamén ven determinada como o resultado dun proceso político (Boin *et al.*, 2007, p. 21). Ó igual que os líderes políticos poden actuar para mitigar os efectos dunha crise ou evitar a súa aparición, nada impide que poidan seguir unha forma totalmente contraria de actuar, ou que se trate de mudar un problema circunstancial nunha crise.

2.2. Tipos de crise.

Existen moitas variables polas que clasificar unha crise. Existen clasificacións moi simples, por exemplo, a distinción entre aquelas crises consideradas evitables, normalmente identificadas con aquelas que teñen causas humanas, e É posible facer clasificacións en canto á etioloxía da ameaza ou do conflito, como a de Ritter (1996).

- De etioloxía nos produtos defectuosos (mal uso e contaminación, mal funcionamento, reclamacións, etc.). De entrada este tipo pode ser difícil de distinguir, pero este tipo de problemas motivou a creación de lexislación europea ó respecto, a normativa de produtos defectuosos, efectuada mediante directiva que foi trasposta polos países membros, e provocou crises tan coñecidas como as do aceite de colza ou as malformacións nos bebés que provocaba a Talidomida. Tamén é un bo exemplo a famosa crise dos cogombros españois, que resultaron non ser españois e que supuxeron incluso un pequeno problema diplomático entre Alemaña e España.
- De etioloxía no sector terciario, como os accidentes de transporte, os incendios en hoteis, accidentes en parques de atraccións, etc. Dous exemplos poderían ser o accidente do aeroporto de Los Rodeos ou o accidente do tren Alvia en Santiago de Compostela.
- De etioloxía medioambiental. Nalgunhas ocasións estas crises prodúcense de forma repentina, como a crise do Prestige, e noutras danse na forma dunha crise dilatada

e de baixa intensidade, como é a da contaminación da Ría de Pontevedra por parte de ENCE.

- □ De etiología institucional, legal e financeira. A crise das preferentes é un exemplo moi claro, porque involucra ademais tanto o sistema xudicial como o económico. Ademais deste tipo de estafas masivas que poden afectar a un gran número de persoas, as crises sistémicas da orde socioeconómica encádranse aquí. Como a crise do petróleo do ano 73, que chegou a ser a gran crise do capitalismo posterior á Segunda Guerra Mundial, terminando co modelo de Bretton Woods. Tamén encadraríamos aquí as que teñen que ver coa organización da produción económica, incluíndo as folgas. Algunhas poden chegar a ter unha gran repercusión aínda sen tratarse de folgas xerais, como a do desmantelamento da fábrica de Coca Cola en Fuenlabrada, que tivo unha gran repercusión e apoio por parte da esquerda. A corrupción e os problemas de funcionamento das institucións entran tamén aquí. Tal e como a configura Ritter, é unha categoría demasiado ampla. Ben se podía ter dividido en varias. Seguramente, tratou de evitar unha excesiva dispersión nas categorías, posto que o final unha excesiva compartimentación categórica non axuda a comprender a realidade.

- □ De etiología social e persoal. Teñen causa nos conflitos sociais que se dan na sociedade, como o conflito racial en Estados Unidos respecto dos dereitos civís das minorías raciais, os dereitos da muller e dos colectivos LGTBI, así como os conflitos de clase social. Nótese que esta categoría esta moi ligada á anterior, posto que ten aspectos institucionais e económicos moi fortes. Por exemplo, o matrimonio homosexual, que é un problema de tipo social, foi resolto nos Estados Unidos en instancia xudicial, mediante sentenza do Tribunal Supremo. Este punto contempla tamén as crises nadas a partir dun conflito individual, que normalmente teñen que ver con reivindicacións sociais. Por exemplo, a resistencia de Rosa Parks a mudar de lugar no autobús e *ab initio* un problema individual, que acaba configurando o punto de partida, ou un dos focos de inicio dunha crise máis grande.

Nótese que Ritter, que elabora esta clasificación partindo do punto de vista empresarial, elude o tipo de crise máis clásico, típico e tratado na literatura universal incluso antes do inicio da ciencia política: a guerra. Tampouco trata as naturais en sí, senón como produto da acción humana (é dicir, a súa categoría de crise medioambiental está orientada ós problemas de contaminación e non ós desastres naturais), porque a súa

clasificación e eminentemente intrasocial, ó ser pensada desde o punto de vista da empresa e a súa imaxe pública. Tamén se debe observar que moitas crises son multipolares e é un erro intentar clasificalas nun só eido. A crise do petróleo non se pode entender sen darse conta da importancia do xogo da Guerra do Yom Kippur e das sancións da OPEP, e esta a súa vez non se pode entender sen atender ó profundo conflito étnico de oriente medio, de modo tal que esa guerra é unha escalada dun conflito dunha duración moito maior.

Á vista desta clasificación, *a priori* podemos identificar a crise dos incendios en Galicia como unha crise de tipo institucional-medioambiental. É certo que os incendios son considerados en principio un desastre natural, pero a maioría dos acaecidos teñen unha etiología humana, polo tanto, considero máis axeitado cualificalo como unha forma *sui generis* de contaminación.

É común tamén clasificar as crises en evitables ou inevitables en función da capacidade de evadir a ameaza. Nese sentido sóense clasificar os desastres naturais como inevitables e as sociais en evitables. Esta distinción, feita por Calahorro (2006) entre outros, considérola moi pouco fiable, posto que, a terrible inundación de Nova Orleans co furacán Katrina era evitable, por exemplo, dado que a principal causa non foi só a tormenta en si, senón o mal estado dos diques de contención marítimos. En comparación, os Países Baixos afrontan frecuentes treboadas e fortes ataques de mar de fondo, que son contidos polo seu eficaz sistema de protección², algo tremendamente importante para un país que se encontra en boa parte baixo o nivel do mar. Por outra banda, para o goberno unha crise social non é necesariamente inevitable. O goberno non controla ós actores sociais, se un deles está decidido a provocar a confrontación e non existe a posibilidade de pacto, a crise pode ser *de facto* inevitable.

2.3. As fases da crise

Para determinar as fases da crise imos utilizar a Boin *et al.* (2007) e a Augustine *et al.* (2001) que utilizan sistemáticas similares, pero que en canto ó contido, teñen distintas

² “Deltawerken”. www.deltawerken.com. Consultado o 22 de marzo de 2017. Este complexo sistema de defensa contra desastres naturais marítimos foi desenvolvido a consecuencia da gravísima inundación de 1953. Un claro exemplo práctico de como aprender da crise.

achegas salientables.

2.3.a. Evitar a crise

Boin elude nomear así a esta fase, porque non pon o énfase na evitación, senón na consciencia de situación, salientando a necesidade de ter sistemas de recoñecemento temperá e na flexibilidade organizativa para a identificación e neutralización da ameaza. Salienta que a maioría das organizacións non están deseñadas para identificar erros ou problemas. No fondo non se trata de evitar a crise como concepto, senón de limitar a escalada. Por iso, el funde as fases de preparación e de evasión da crise.

Compárase a crise con unha enfermidade, e a necesidade de identificar o punto no que se produce unha ameaza importante. Considera fundamental entender que non é posible identificar o momento e lugar no que vai ter lugar unha crise, aínda que a vixilancia permita identificar partes febles no sistema, que constitúan vulnerabilidades ante unha crise. Porén, esta vixilancia é custosa, polo que na práctica só se poden facer de forma ocasional. (Boin *et al.* 2007 p. 38)

2.3.b. Preparar a crise

Augustine *et al.* (2001, pp. 19-21) inciden na necesidade de establecer plans para as continxencias que poidan surxir na organización. Isto no ámbito público é habitual e tamén en tódalas organizacións que manexan sistemas críticos e tecnoloxicamente desenvolvidos. Sendo certo que isto é necesario, en Boin *et al.* (2007, p. 46) critican que a excesiva confianza na planificación é contraproducente pola normalización do risco, e cita a Petroski (1992) acerca da mentalidade da enxeñaría en canto á sobreplanificación. Certamente pode que teña bastante razón, dado que de feito, Augustine é enxeñeiro de formación.

2.3.c. Entender a crise

Augustine *et al.* (2001, pp. 24-30) propón compaxinar a análise interna coa que poden proporcionar observadores externos. Isto non sempre será posible no ámbito da seguridade dada a confidencialidade dos datos e informacións que se manexan. É importante identificar a natureza dos feitos e non mentir sobre eles. Esta é unha premisa

esencial, posto que nada provoca maior repulsión en caso de crise, que un líder mentirán, posto que anula completamente a confianza, o que aumenta o descontrol. Acerca de isto, pódese contrastar o dano que sufriu José María Aznar a causa da porfía en identificar os atentados do 11 de marzo cun ataque da banda terrorista ETA.

2.3.d. Conter a crise

Augustine (2001, pp. 30-35) destaca a necesidade de priorizar ó urxente, para o cal a dificultade supón a falta de información, ou incluso se esta é abundante, ordenala e clasificala axeitadamente para que sexa de proveito. Augustine recalca na importancia en dar explicacións e ofrecer información, porque o contrario corresponde a unha derrota anticipada.

Boin *et al.* (2007, p. 83) recalca a importancia da coordinación dos distintos entes públicos, os cales vense ás veces limitados pola distribución competencial e territorial, que non é útil para compartir información e esta pensada para contribuír á eficiencia mediante a especialización, o que non se corresponde co tipo de cooperación que pode ser necesario en caso de crise. Os problemas de transferencia do mando, coñecidos como *escalada vertical*, tamén supoñen un problema, ó igual que a reticencia á colaboración dalgúns organizacións.

2.3.e. Resolver a crise

A resolución da crise é o momento onde se debe reelaborar un relato convincente que permita ó líder saír reforzado. Ó igual que a percepción da ameaza é unha construción subxectiva, a actuación das autoridades tamén o é. Isto quere dicir que a idea que os cidadáns se levan do desenlace da crise non sempre se corresponde ca auténtica eficacia operativa.

O control democrático implica a necesidade dunha rendición de contas, que o líder necesita superar para manter a lexitimidade do seu goberno. A rendición de contas é moi complexa e ten canles institucionais, xurídico-legais e discursivos diversos. Este período destaca como unha crise en si, xa que pode supoñer un auténtico xuízo³ político ós

³Recórdese que, tal e como temos descrito, no orixinal grego, crise tamén significa xuízo.

dirixentes (Boin *et al.*, 2007, pp. 126-129).

2.3.f. Aprender da crise

Non sempre unha crise produce un aprendizaxe que conduce a un modo máis eficaz de afrontar futuros problemas. Segundo a hipótese da ameaza-rixidez, que goza de amplo apoio experimental, os grupos pequenos aprenden con dificultade das situacións de crise, tal e como se estuda en psicoloxía social. As investigacións sobre a aprendizaxe organizativa, debido a que as organizacións non poden recoller os datos e tratalos axeitadamente, encontran difícil establecer relacións causa-efecto. Existe incluso o chamado aprendizaxe nocivo, cando unha organización supera con éxito unha crise, interpretando que os seus métodos foron correctos, e en consecuencia, producindo un sesgo de confirmación que pode ser fatal no futuro (Boin *et al.*, 2007, pp. 145-147).

Isto foi o que lle ocorreu ó exército francés despois da Primeira Guerra Mundial. O sesgo de confirmación levou a manter as tácticas na Segunda Guerra Mundial, a pesar das grandes baixas sufridas durante a guerra anterior e a pouca adecuación das solucións empregadas ó campo de batalla. Pese a que algúns mandos intentaron facer ver os erros, como por exemplo, o coronel De Gaulle, o estado maior permaneceu impasible, o que en última instancia levou a Francia á derrota ante o exército alemán, que si desenvolveira as súas técnicas aprendendo dos erros da crise anterior e modernizando as súas estruturas.

Realmente tamén podemos atopar casos onde a aprendizaxe tamén se da en sentido positivo, a aprendizaxe en bucle é un dos modos máis comúns, e consiste en adaptar e facer pequenos cambios nos modos de actuación sen cambiar a filosofía principal. A aprendizaxe parece ser un resultado da axeitada combinación de vontade política dos actores e presenza de recursos para o cambio (Boin *et al.*, 2007, p. 149).

Non obstante a aprendizaxe non é sempre o obxectivo despois da crise. Nun conflito social, os actores que entenden que van a ser desprazados intentarán manter o *statu quo*. Existe incluso a posibilidade de que a propia crise sexa unha ferramenta utilizada por actores con poder para forzar decisión favorables.

Dado que a crise é un período de inestabilidade no que é preciso tomar decisións que

levan aparelado un cambio social, é posible incentivar, modular e transformar unha crise para a consecución de obxectivos políticos. Este é o postulado xeral da “Doutrina do Shock” exposto pola periodista estadounidense Naomi Klein (2007). Non subscribimos os seus postulados, pero a obra ilustra como é posible chegar a un concepto de crise como un instrumento político en troco de un desafío ou ameaza ó dirixente político, incluso de forma sistemática. O cambio de perspectiva nesta aproximación é evidente. A crise pasa de ser tratada como algo ó que facer fronte (o líder político fronte á crise) a ser tratada como unha ferramenta política (a crise como instrumento do líder político).

Os sistemas totalitarios sempre tratan de inculcar o medo a través dun estado próximo á crise constante, tal foi a forma de proceder do NSDAP en Alemaña e do goberno da URSS, onde a invención de ameazas inexistentes. Os xudeus nunca foron unha ameaza para Alemaña ata que o partido nazi decidiu construír unha crise entornando á súa presenza na sociedade, que eles “solucionaron” ca erradicación dese elemento social prexudicial. As famosas purgas da NKVD perseguían unha ameaza inexistente, pero os métodos anticrise usados permitiron ó goberno incrementar o seu nivel de control sobre a poboación.

Máis actual foi o carácter instrumental da crise da Guerra das Malvinas para o goberno arxentino, que afrontaba o grave problema social do fracaso do Plan de Reorganización Nacional, que a invasión das Malvinas contribuía a ocultar, sen embargo, a derrota supuxo a caída do réxime militar e quen sacou máis rédito da crise foi Margaret Thatcher, que se viu recompensada pola súa dureza á hora de afrontar a crise.

George Orwell describe en 1984 un sistema político onde claramente o estado de crise e o estado ordinario das cousas, -o que resulta paradoxal dado que temos definido o estado de crise como unha situación extraordinaria- e curiosamente, ó estar permanentemente a sociedade nese estado “decisivo” a consecuencia e a perpetuación da situación político-social. Precisamente polas características moi distintas que presentan as crises en estados non democráticos, os autores circunscriben o campo de estudo á investigación das crises en ámbitos democráticos (Boin *et al.*, 2007, p. 26).

Certamente un desastre natural non é unha consecuencia dunha construción político da mesma forma en que o puido ser o incendio do *Reichstag* polos nazis (Tobias, 1964), os

atentados en Italia da coñecida como *Operación Gladio* (Ganser, 2010) ou o ataque ó reactor nuclear de Osiraq (McCormack, 1996), pero non se pode esquecer que como a sociedade vive e interpreta a crise non ten necesariamente conexión, cos datos empíricos, senón cos relatos construídos e o encaixe que teñen os feitos e os fluxos de información no pensamento da xente. A falla de conexión entre os feitos reais e o relato construído levou a Baudrillard a dicir, utilizando a súa teoría da *hiperrealidade*, que a Guerra do Golfo non existira, no sentido de que, o relato que a sociedade occidental construíra ó redor da guerra non se identificaba cos sucesos acaecidos no teatro de operacións (Baudrillard, 1991).

A idea da crise inducida, ou canto menos, modulada e orientada de cara a obtención de resultados políticos, foi utilizada como aproximación para tratar a crise económica en Europa na última década, aproveitada, segundo denunciaban sindicatos e partidos políticos de esquerda, para minar os sistemas públicos de protección social e diminuír a renda e a capacidade de negociación laboral dos traballadores.

Boin *et al.* (2007, p. 156) acerta ó dicir que a posición de reforma é a máis arriscada para o político fronte ás posicións conservadoras, e que as políticas soen desenvolverse dunha forma lenta e *in crescendo*. A reforma require grandes doses de persuasión nas sociedades democráticas, o que soe implicar un considerable apoio dos medios de comunicación.

2.4. A comunicación da crise

A comunicación de crise é un subsistema especial no mundo da comunicación. O dirixente debe ser capaz de infundir confianza na poboación, dar a imaxe de que a situación está controlada e explicar axeitadamente como sucedeu e como se encararán situacións similares no futuro.

Gran parte dos esforzos de líder de crise consisten en elaborar significado e crear unha imaxe acerca da crise e do goberno de acordo cos seus intereses. A imaxe é manipulable, pois as preferencias e consideracións de valor subxectivas son susceptibles de influencia, porén, iso non quere dicir que sexan *facilmente manipulables*, cambiar unha imaxe sostida no tempo pode precisar inxentes volumes de traballo.

A comunicación política de crise afronta a dificultade dun mundo altamente mediatizado e que busca a resposta instantánea. A integración dos relatos é tan rápida e sucesiva que tende a escapar incluso dos feitos reais, tal e como xa fixemos referencia antes falando da noción de *hiperrealidade* de Baudrillard. A capacidade de captar a atención do público e manter unha reputación mudou nun activo imprescindible. A palabra clave aquí é credibilidade. Existe unha relación triangular entre actores políticos, medios de comunicación de masas e cidadanía. (Boin *et al.*, 2007, pp. 94-95).

3. Hipótese de estudo

Á hora da realización do traballo, o principal obxectivo consistía en estudar a comunicación de crise dos actores implicados, e especialmente, de quen debía afrontala. O que se tratará de pescudar e se a comunicación de crise permitiu reducir o impacto da crise desde o punto de vista político ou se o magnificou, ou en troques, se tivo un impacto reducido na percepción da crise por parte dos cidadáns.

Con isto en mente pretenderase establecer cales foron as liñas de xestión da crise, cales foron as liñas de actuación dos principais actores implicados, cal foi a estratexia de comunicación empregada e como se organizou a exposición pública dos líderes políticos. O análise que se pretende é comparativo, debido a que se trata de dúas crises que constitúen dous picos de intensidade dun mesmo problema crónico que é o problema da xestión dos incendios forestais.

A hipótese de estudo é que na crise do 2006, a falla dunha imaxe homoxénea no goberno e unha correcta planificación da comunicación pública produciu un impacto negativo da imaxe da Xunta, o que mudou o problema nunha crise de confianza. Ó mesmo tempo, consideramos que a xestión material da crise foi mala en ámbolos dous episodios de incendios. Preténdese tamén confirmar que o grave episodio de 2006 non serviu para mellorar os sistemas de resposta, é dicir, que se produciu un completo fracaso á hora de aprender da crise.

Por outra banda, consideramos que a comunicación política do ano 2016 foi máis efectiva que a do ano 2006. A hipótese é que a boa imaxe de xestor de Alberto Núñez Feijóo, sumado a que asumiu na súa persoa toda a comunicación de crise dende o primeiro momento, reforzou a súa imaxe de político dedicado, mentres que a dispersión do goberno do ano 2006 en varias *cabezas* empeorou a percepción sobre a capacidade de mando da Xunta de Galicia.

4. Metodoloxía

Para a elaboración deste estudo leváronse a cabo distintas actividades. Por un lado, o análise da documentación gráfica e multimedia existente sobre o tema, así como das publicacións da prensa durante os períodos das dúas crises, especialmente medios galegos e españois de ampla difusión en Galicia, e que polo tanto teñen impacto directo sobre os cidadáns.

Analizouse tamén o papel dos distintos actores implicados no desenvolvemento das dúas crises a través de entrevistas telefónicas de panel semiestructuradas.

Este foi un dos apartados máis costosos do traballo dada a case nula colaboración dos axentes implicados. Dende o inicio queríamos contar con representantes implicados na xestión de crise do 2006 e do 2016 como Emilio Pérez Touriño e Anxo Quintana, Presidente e Vicepresidente da Xunta de Galicia no 2006, Alberto Núñez Feijoo e Afonso Rueda, principais líderes do partido da oposición no 2006 e Presidente e Vicepresidente da Xunta de Galicia no 2016. O conselleiro de Medio Rural Alfredo Suárez Canal no 2006 por ser a cara visible da crise do 2006, a Ana Pontón, principal líder da oposición actual do partido que máis sensibilización manifesta con esta lacra.

O grao de éxito de resposta radicou por parte do BNG, partido no goberno no 2006, no deputado Xosé Luís Rivas, Mini; por parte do Director Xeral de Ordenación Forestal, Tomás Fernández-Couto Juanas; e por parte do medio de comunicación de maior tirada na comunidade autónoma galega, La Voz de Galicia, e no seu nome ao delegado de Santiago, Ignacio Carballo.

Desta maneira, aínda que non sexa tal e como nos gustaría, temos un representante de cada etapa e de un medio de comunicación galego.

A continuación podemos ver a estrutura da entrevista prantexada:

1. Por que arde Galicia sen control ano tras ano?

*

2. Ten solución o problema dos incendios forestais? Cal é o núcleo culpable destes incendios?

*

3. Que porcentaxe de culpa teñen a falta de ordenamento (minifundismo) e o abandono rural?

*

4. Por qué son provocados os incendios?

*

5. Existe terrorismo incendiario, é dicir, unha rede coordinada baixo un mando único? Cantos se condenan?

*

6. Hai sectores ou colectivos que saen beneficiados dos lumes? Cales?

*

7. O futuro do monte pasa por que sexa rendible?

*

8. Favorece a Nova Lei de Montes a redución de incendios? En que?

*

9. Deberíase cambiar a xestión dos incendios dado o novo escenario climático?

*

10. Os incendios son máis que un problema de orde público? Que medidas políticas a longo prazo serían necesarias tomar?

*

11. Existiu un sistema de comunicación de crise para abordar politicamente a crise dos luns no 2006 e no 2016? E unha cadea de comunicación planificada e ensaiada?

*

12. Que cree vostede que pode influír na forma de comunicación para magnificar o impacto da crise desde o punto de vista político, ou en troques, ter un impacto reducido na percepción da crise por parte dos cidadáns?

*

13. Cales foron as liñas de actuación dos principais actores implicados, cal foi a estratexia de comunicación empregada e como se organizou a exposición pública dos líderes políticos na crise dos incendios (2006/2016)?

*

14. Cree vostede que na crise dos incendios do ano 2006, a falla dunha imaxe homoxénea no goberno e unha correcta planificación da comunicación pública produciu un impacto negativo da imaxe da Xunta, o que mudou o problema nunha crise de confianza?

*

15. Pola contra, na crise dos incendios de 2016, a boa imaxe de xestor de Alberto Núñez Feijóo, sumado a que asumiu na súa persoa toda a comunicación de crise dende o primeiro momento, reforzou a súa imaxe de político dedicado?

*

5. As crises dos incendios forestais en Galicia

Analizaremos agora o transcurso das crises de 2006 e 2016, con un enfoque dobre, por unha banda analizaremos a cronoloxía dos feitos e por outra os actores implicados, cos seus obxectivos e actitudes durante o período da crise.

5.1 A crise do ano 2006

A crise do ano 2006 supuxo unha fonte de desgaste político para o goberno formado polo PSOE e o BNG. A análise dos feitos irá tanto dirixida aos incendios en sí e o control dos mesmos, como á percepción dos incendios pola sociedade galega.

5.1.a. Cronoloxía

A crise sucedeu fundamentalmente na primeira metade do mes de agosto de 2016. No período que vai do 4 ao 15 de agosto rexistráronse 1970 incendios forestais que se propagaron pola superficie da comunidade autónoma. A onda de incendios concentrouse nas provincias occidentais, en A Coruña e Pontevedra, que concentraban sobre si o oitenta e cinco por cento da superficie queimada, con 66.500 hectáreas, mentres que Ourense concentraba 8.500 e Lugo tan só 2.000, a provincia menos afectada.

Durante o momento da produción da crise chegaronse a rexistrar máis de 101 incendios activos e entre 170 activos e controlados. Segundo a fonte consultada as cifras exactas varían. A Xunta de Galicia cifrou as hectáreas queimadas en 77.776, o Ministerio de Medio Ambiente en 86.033, o Centro Europeo de Información Forestal en 88.232 e o CSIC en 92.058 hectáreas. As discrepancias entre os datos débense fundamentalmente ás diferencias entre os períodos de referencia usados, pero de todos modos todas elas permiten facerse unha idea bastante real da área queimada. O Partido Popular utilizaba nas súas comparecencias datos irrealistas, chegando a falar de 175.000 hectáreas - claramente desproporcionado-.

A cifra total de vítimas mortais foi de 4 persoas, con unha persoa ferida moi grave. A etiología da crise é variada. Realmente, o que houbo foi unha serie de factores que incentivaron uns incendios estivais que se producen cronicamente. Os medios de comunicación e os actores políticos falan de causas moi variadas, incluso insólitas.

Comentábase a falta de coidado dos montes, que contaban con abundante matogueira seca que facilitaba o desenvolvemento dos lumes. Citouse a posibilidade de tramas organizadas de terroristas incendiarios, de causas políticas, de causas meramente fortuítas, e de condicións climáticas extraordinarias.

En calquera caso, o número e virulencia dos lumes desbordaron os medios de extinción dos que dispoñía a comunidade, o que provocou a resposta de outras institucións do Estado e mesmo da chegada de axuda internacional. Galicia recibiu o apoio de Portugal, Italia, Francia e Marrocos, e recibiu tamén axuda doutras comunidades autónomas. Estes países colaboraron fundamentalmente co envío de medios aéreos extra. O emprazamento de avións de extinción por parte do Ministerio de Medio Ambiente foi moito máis alá do habitual, emprazándose en Galicia a práctica totalidade do 43 Grupo do Exército do Aire.

A crise foi moi tensa dende o plano político. O goberno do bipartito encontrouse cunha férrea posición ofensiva da oposición encabezada naquel momento por Alberto Núñez Feijóo. O goberno do bipartito culpaba ó anterior goberno do Partido Popular de non construír unha política forestal eficaz, mentres que a oposición poñía o acento na mala xestión da crise, na falta de organización e a ausencia de prevención. Ademais, á presión da oposición uníase a presión das asociacións ecoloxistas.

En síntese, a cronoloxía dos feitos sucedeu da seguinte forma:

Durante os días catro e cinco de agosto comezan os incendios. A superficie queimada e xa preto dun 20% da que se queimou durante o total da crise, e trátase ademais de incendios preto das cidades, o que incrementa a alarma social. Neste momento prodúcense xa os primeiros ataques á Xunta por causa do descontrol e falta de medios, por parte de varios alcaldes do Partido Popular.⁴ Neste momento a Xunta solicita xa a axuda internacional a Portugal, mentres que se elevaban os niveis de alerta ó nivel crítico en varios focos. Suárez Canal declara o día cinco que os medios de extinción e os tempos de resposta herdados do executivo anterior son axeitados, e que Galicia e a comunidade que máis gasta no seu dispositivo de loita contra incendios.

⁴José Balseiros, de Cerdedo y José Enrique Sotelo, de Cangas do Morrazo.

O domingo día seis púxose en marcha a o Comité de Emerxencia de Pontevedra que involucraba ó exército. A Consellería de Medio Rural confirma as primeiras tres vítimas, dúas mulleres e un home que intentaba axudar a extinguir o incendio.

Para o comezo da seguinte semana, o día sete, o Presidente da Xunta, Emilio Pérez Touriño, dirixe un gabinete de crise, solicita a intervención do exército tamén para labores de vixilancia e protección de montes. A oposición critica que a Consellería de Medio Rural se atope soa mentres o resto do goberno autonómico estaba de vacacións. Vilagarcía e Pontevedra vense rodeadas por numerosos lumes, para os cales a Xunta contaba con efectivos insuficientes. O executivo galego decide elevar o nivel de alerta nas provincias de A Coruña e Pontevedra ó nivel máximo. Os lumes comprometían a circulación pola Autoestrada do Atlántico, punto onde os equipos de extinción centran a súa prioridade. O Partido Popular comeza a constituír gabinetes de crise en cada un dos concellos afectados.

O sábado día once de agosto a situación respecto dos lumes estáncase. Os equipos de extinción mobilizados conseguen estabilizar a situación, aínda que o lume deixa zonas moi estragadas. En Pontevedra destaca a queima da comarca do Salnés e da comarca de Vigo. Lugares emblemáticos como o Monte de Lobeira -preto de Vilagarcía de Arousa- arderan como consecuencia do lume.

Na provincia de A Coruña as zonas máis afectadas son as de A Costa da Morte, onde máis se concentraron os lumes nos últimos días. Os arredores de Santiago de Compostela resultaran tamén bastante afectados. Ata o quince de Agosto chegaron a Galicia tamén numerosos equipos de axuda internacional mobilizados a raíz da chamada do goberno central (nove de agosto) a través do Mecanismo de Información e Protección Civil da Unión Europea (MIC).

As asociacións ecoloxistas critican a xestión do monte galego e solicitan cambios na xestión do monte, as asociacións *Greenpeace* e *Ecologistas en Acción* solicitaban da xunta un novo ordenamento do solo e dos usos do monte. O sindicato UXT criticou moi duramente ó conselleiro de medio rural pola súa falta de respecto cara ós brigadistas e cara os seus dereitos laborais, así como por terlles atribuído a culpa da desorganización.

Nos días catorce e quince prodúcese un choque político por mor da solicitude da oposición de crear unha Comisión de Investigación para dirimir responsabilidades políticas, pedindo a comparecencia de numerosos responsables. As forzas que sosteñen o goberno non o permiten, xa que impulsaban unha comisión que estudase de forma xenérica o problema dos incendios. O quince de agosto o goberno rexeita dar explicacións en sesión especial no parlamento ante a oposición, Suárez Canal, conselleiro de medio ambiente, subliñaba que non era momento de facer autocrítica posto que os incendios seguían activos.

Nos días posteriores a crise, o goberno autonómico pon en funcionamento un programa de trece millóns de euros de axudas para os danos provocados polo lume, criticado pola oposición por insuficiente, mentres que o goberno central saca adiante un programa destinado a repoboar a masa forestal perdida.

As causas dos incendios foron fonte de fortes debates políticos. Varios ministros do goberno central sostiñan que existía unha trama organizada para provocar os incendios -sen que se encontraran evidencias de tal extremo-, xa que as causas nunca foron esclarecidas de modo concreto, probablemente se contara cunha combinación de pirómanos, imprudencias, e quizáis factores políticos e urbanísticos.

Para a Garda Civil⁵, a principal causa da virulencia dos incendios foron as condicións meteorolóxicas adversas. As forzas policiais non atoparon probas que sosteñan a teoría de que existiran grupos organizados, senón de individuos con variados intereses persoais; fundamentalmente debido a negligencias, piromanía, conflitos veciñais, etc. As asociacións ecoloxistas como *Verdegala* destacaban que non era a primeira vez que se daban picos de douscentos incendios nun día, cousa que confirmaba o presidente da Sociedade Galega de Historia Natural, Serafín González. En definitiva, os veráns cálidos e secos derivaban na produción de picos nas estatísticas de incendios de forma periódica.

O día trinta de agosto, Pérez Touriño presenta unha segunda medida, o Plan de Recuperación Forestal e Ambiental de Galicia, que aumenta a contía orzamentaria adicada a paliar os danos dos incendios en cento vinte seis millóns de euros entre 2006 e

⁵Dilixencias de investigación 58/2006 da fiscalía do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, para o esclarecemento das causas dos incendios na comunidade galega.

2009.

Durante o mes de setembro sucédense varios choques políticos a conta dos incendios, debidos ás peticións de responsabilidade da oposición, incluíndo a petición de dimisión do conselleiro Suárez Canal e o intento de crear unha comisión de investigación, anulado polo goberno. Tamén se produce unha manifestación promovida por sectores afíns e pertencentes á oposición, convocada polo colectivo *SOS contra o lume*, que consegue reunir 12.000 persoas no centro de Santiago de Compostela, segundo a policía local.

5.1.b. Actores

ACTORES	DEFINICIÓN	SOLUCIÓN	OBXECTIVO
Xunta de Galicia	Onda imparable	Facemos o que podemos	Apagar o lume Evitar o desgaste político
Consellería de Medio Rural.	Onda imparable.	Facemos o que podemos.	Apagar o lume. Evitar o desgaste político
Goberno central	Problema grave	SOS, axuda internacional	Apagar o lume Evitar o desgaste político
Oposición (PP de Galicia e alcaldes do PP)	Incompetencia	Culpar á Xunta e ó Goberno central.	Rédito político
Equipos de extinción	Desbordados	Facemos o que podemos	Apagar o lume
Vítimas	Perigo para a vida e as propiedades	Pedir axuda, autoorganización	Evitar e resarcir os danos
Incendarios	Intereses económicos ou individuais	Prenderlle lume ó monte	Obter beneficio
Sindicatos	Actitude contraria ás brigadas	Dimisión do conselleiro	Defensa dos traballadores
Ecologistas	Xestión dos montes non axeitada	Nova política de montes	Defensa do medio ambiente

- A Xunta de Galicia foi o actor clave da crise, en canto responsable político directo contra o que se dirixía a crise. Ofreceu continuamente datos sobre o que estaba a suceder no monte, e estableceu plans de resposta, non obstante non foi capaz de

establecer o relato de crise. O feito de que o goberno fose bipartito permítenos falar de dous actores políticos en competición dentro do goberno.

- A consellería de Medio Rural mantivo unha política de comunicación moi activa, mantendo un alto nivel de información durante toda a crise. Quizais se dese un exceso de comunicación, no sentido que, ao non ter en conta o efecto político de moitas declaracións no primeiro momento, e a sobreexposición que pode xerar un fluxo continuo de información sen cribar, probablemente aumentou o efecto de pánico sobre a poboación. O gran número de lumes activos ó mesmo tempo impediu que fose capaz de atender a tódolos incendios.
- O goberno central, da mesma cor política que o principal socio de goberno do goberno da Xunta, era pola súa posición un colaborador necesario de cara a evitar que a crise se multiplicara e a minorar os danos políticos.
- A oposición decidiu adoptar unha postura hostil e profundamente incisiva contra o goberno da Xunta. Viu nos incendios unha oportunidade de obter rédito político.
- Os equipos de extinción, incapaces de cubrir tódolos incendios necesarios, comunicaron ós medios as carencias en coordinación, material, e medios humanos, o que os enfrontou co goberno, que trataba de negar os fallos na xestión da crise.
- As vítimas trataron de evitar a produción de danos colaborando cos medios de extinción. Ó mesmo tempo, reclamaron medidas á Xunta para resarcir os danos provocados polos incendios.
- Os incendiarios son o grupo máis descoñecido en canto que actuaban descoordinadamente e por motivos individuais, ou polo menos, non existen probas de que actuasen coordinadamente. A súa presenza acrecéntase pola insistencia do conselleiro de medio rural á hora de abundar sobre eles nas súas declaracións.
- Os sindicatos prestaron atención fundamentalmente á defensa dos brigadistas que traballando para a Xunta, se atoparon con medios insuficientes, aumentando o risco da súa actividade. Isto provocou un enfrontamento co conselleiro de medio rural.

- Os ecoloxistas aproveitaron a situación dos montes para denunciar a crónica falta de coidado e ineficacia dos plans de montes vixentes. O seu propósito era mudar a política de montes por enteiro. Algunhas organizacións *ad hoc* mostraron un ánimo máis relacionado co desgaste do goberno, pero estas deben ser encadradas dentro da esfera da oposición, posto que non son organizacións ecoloxistas consolidadas.

5.2. A crise do ano 2016.

No ano 2016 os incendios volvéronse a reproducir con certa virulencia na comunidade galega. Nesta ocasión o partido no goberno era o do Partido Popular. É necesario avaliar como tiveron lugar os acontecementos nun contexto político diferente. Núñez Feijóo, como parte do seu plan de aforro, decidira retardar a posta en marcha do dispositivo antiincendios para aforrar, cousa que comprometía a capacidade de resposta da Xunta para facer fronte ós incendios.

5.2.a. Cronoloxía.

Os incendios producidos durante a tempada estival do ano 2016 foron de menor entidade, cun total de ó redor de vinte mil hectáreas queimadas. Nesta ocasión foi Ourense unha das provincias máis castigadas, xunto con Pontevedra, e A Coruña. No ano 2016, a crise comeza nun momento no que xa se estaba a falar do problema da ausencia de medios de extinción debido ós retallos da Xunta de Galicia debido o plan de aforro impulsado por Núñez Feijóo.

Neste caso, os lumes comezaron o día seis de agosto e prolongáronse así mesmo ata mediados de mes. No día seis de agosto, desatáronse máis de cincuenta lumes. Durante o mes de agosto, os lumes afectaron fundamentalmente á provincia de Pontevedra. En total, no período álxido de incendios de agosto, rexistráronse máis de douscentos lumes, entre o seis e o doce de ese mes. Nótese que durante o 2006, case se acadara esa cifra de incendios nun só día. Os incendios do ano 2006 tiveron maior magnitude física, non obstante, nesta ocasión os lumes tamén ameazaron poboacións. Porto do Son, Santiago de Compostela, Crecente e Arbo chegaron ó nivel de alerta 2 debido a que o lume ameazaba partes dos núcleos urbanos. Ademais, o incendio de Porto do Son chegou a ameazar o Castro de Baroña, Ben de Interés Cultural.

O día sete de agosto, Núñez Feijóo realiza unhas declaracións onde carga contra os incendiarios, criticando a súa acción intencionada e criminal para crear alarma e destruír o patrimonio medioambiental, pola súa tendencia a prender lume cara o solpor, coñecendo que para os medios aéreos que interveñen nos operativos de extinción non é posible o bo nocturno. Os brigadistas volven a denunciar as súas malas condicións de traballo, con material obsoleto e precarias condicións laborais. Ademais, denuncian que o caos e a descoordinación recordaban ós do 2006, e que volvían a existir os mesmos problemas para poñer a colaborar ós distintos organismos públicos implicados na loita contra os incendios.

No día 25 de agosto, a oposición pide a comparecencia en pleno monográfico de Alberto Núñez Feijóo. O partido do goberno négase baixo o pretexto de que a tempada de incendios aínda non rematou. Por outra banda, o Partido Popular responde ós damnificados de forma similar ó goberno do 2006, presentando un plan de axudas de dez millóns de euros. Posteriormente, volveron a desatarse con violencia en Ourense durante a primeira metade do mes de setembro. Nese ano o final do verán foi un momento propicio para a expansión dos lumes. Na provincia de Ourense os incendios ameazaron varios parques naturais, como o da serra do Xurés. Varios dos incendios alcanzaron o nivel de alerta dous debido ó risco para poboacións próximas.

O terreo queimado polas chamas superaba ó destruído durante os dous anos anteriores xuntos. Tamén deu que falar durante a crise os cambios na Lei de Montes que mudaban os requisitos para cambiar o uso ó que están destinados os terreos. A imaxe do ano 2006 na que Núñez Feijóo aparecía apagando unhas brasas cunha manguera, e que fora parte da súa campaña contra a Xunta do bipartito, foi usada na súa contra. Ó contrario que no ano 2006, debido á maior difusión das redes sociais, a actividade na rede relativa ós incendios para criticar ó goberno foi moito máis grande, especialmente a través de redes sociais como Twitter e Facebook. Pola súa parte, Feijóo animou a denunciar ós incendiarios e lamentouse polos poucos detidos, o que provocou as críticas de xuíces e fiscais que lle reprocharon que os lumes tamén se combaten con prevención.

Nestes comentarios, producidos ó longo de toda a crise, destacábanse fundamentalmente as contradicións na posición do goberno, que esgrimía agora o argumento do ecoterrorismo, que cualificara de invención, e de constituír unha indignidade de cara á

sociedade civil na crise do 2006.

5.2.b. Actores.

ACTORES	DEFINICIÓN	SOLUCIÓN	OBXECTIVO
Xunta de Galicia	Accións criminais	Capturar ós incendiarios	Apagar o lume Evitar o desgaste político
Consellería de Medio Rural.	Accións criminais.	Capturar ós incendiarios	Apagar o lume. Evitar o desgaste político
Oposición (PSdG, Anova, BNG, etc)	Incompetencia, privatizacións e retallos	Investir os cartos necesarios en prevención medioambiental	Rédito político Denunciar as políticas de retallos
Equipos de extinción	Desbordados	Facemos o que podemos	Apagar o lume
Vítimas	Perigo para a vida e as propiedades	Pedir axuda, autoorganización	Evitar e resarcir os danos
Incendiarios	Intereses económicos ou individuais	Prenderlle lume ó monte	Obter beneficio
Sindicatos	O lume é consecuencia de privatizacións e retallos	Cambio nas políticas da Xunta	Defensa dos traballadores e do sector público
Ecoloxistas	Xestión dos montes non axeitada	Nova política de montes	Defensa do medio ambiente

- A xestión da crise por parte do goberno foi asumida dende o primeiro momento polo propio Alberto Núñez Feijóo, que foi a principal cara visible durante toda a crise do goberno, ó contrario que no 2006, no que a xestión era máis plural e implicou unha maior exposición da Consellería de Medio Rural.

- A oposición era máis plural nesta ocasión, composta por unha gran variedade de forzas políticas maioritariamente de esquerdas, entre as que se atopaban os antigos partidos que soportaban o goberno do ano 2006. A súa actividade centrouse en denunciar as contradicións de Feijóo e os fallos da política de privatización e recortes.

- Os equipos de extinción mantiveron unha actitude similar á do ano 2006, debido

en boa medida a que os condicionantes do seu proceder non variaran.

- As vítimas dos incendios foron tratadas de forma similar, neste caso teñen algo menos de importancia polo motivo de que o total de terreos afectados foi menor, o que diminúe o seu peso político.
- Os incendiarios convertéronse no mantra dos discursos de Feijóo. Aínda que é certo que este discurso tamén fora empregado polo goberno no ano 2006, no ano 2016 chega a ser a peza central do discurso. Se o anterior goberno informaba puntualmente da evolución dos incendios, o goberno conservador prefería falar do número de detidos sospeitosos de queimar o monte. Non existen novidades acerca das súas posibles motivacións.
- Os sindicatos mantiveron unha posición similar á mantida na crise de 2006. A existencia de profundos problemas laborais nos equipos antiincendios e a ofensiva de Feijóo contra o sector público, debido ás privatizacións, provocou que a crise se producise con uns sindicatos xa mobilizados contra o goberno.
- Os ecoloxistas fixeron fincapé na Lei de Montes recentemente aprobada como un incentivo para os incendiarios. Novamente, a súa posición era similar, posto que en pouco mudara o dispositivo de prevención de incendios e a política forestal da Xunta de Galicia, polo que a súa posición perseguía as mesmas reivindicacións de fondo.

6. Aplicación do esquema de fases

FASE 1: EVITAR A CRISE

ANO 2006

O problema dos incendios é un mal practicamente crónico de Galicia. Nas últimas décadas acumula un 50% da superficie queimada e o 35% dos incendios que se producen en todo o Estado español. Ante este panorama, é de agardar que o goberno da Xunta de Galicia lle outorgue a este problema a magnitude que reflicten os datos.

O 30 de xuño de 2006, un mes antes da crise, o Diario Oficial de Galicia publicaba o decreto do Plan Infoga, no que se regulaba a prevención de incendios a través de novas normas, como o establecemento dunha faixa de protección de 25 metros arredor de calquera edificación, urbanización, obras, instalacións eléctricas, industriais ou infraestruturas de transporte situadas a menos de 400 metros do monte. Ademais, o conselleiro de Medio Rural, Alfredo Suárez Canal, anunciou que os membros das brigadas forestais, axentes do Seprona e da Policía Autonómica vixiarían ‘de paisano’ os montes galegos durante o verán. Suárez Canal tamén anunciou a intención de cobrar, a partir do ano 2007, unha taxa aos propietarios dos montes que ardan como consecuencia do incumprimento das medidas preventivas. O conselleiro insistía en que era unha medida preventiva, non recadatoria.

Por primeira vez, a cantidade orzada para a prevención superaba á da extinción. Dos 69 millóns previstos, 37 dedicábanse aos plans preventivos e os 32 restantes ían destinados a tarefas de extinción. Por tanto, a Xunta parecía ter os deberes feitos nesta materia. Xa dixemos que o problema dos incendios é crónico en Galicia. Parece algo case que inevitable, as causas non están claras e, asumindo isto, os esforzos dos distintos gobernos centráronse ata ese momento na extinción, sen levar nunca a cabo un plan máis ambicioso.

Desde un punto de vista tristemente resignado, pódese pensar: “Se os outros anos non foi demasiado grave, ¿por que ten que ser peor este ano?”

ANO 2016

Partindo da base de que o problema dos incendios é un problema crónico que afecta de

forma periódica ó territorio galego durante a tempada estival, o certo e que os presupostos de evasión da crise non se abordaron na medida en que o espera a cidadanía galega. O PLADIGA ou Plan de Prevención e Defensa Contra os Incendios Forestais de Galicia, non mudara no substancial dende as modificacións levadas a cabo pola Xunta despois dos incendios do ano 2006.

Por outra parte, os obxectivos marcados nos plans de prevención derivados dos incendios de 2006 non se acadaran, e en moitos dos seus puntos, como o do cambio no modelo de explotación forestal, non se puxeran nin medios nin vontade política para o seu cambio, polo que a resposta á crise produciuse conforme á maneira de actuar habitual que se demostrara insuficiente para manexar diversos focos de lume que provocasen incendios simultáneos ó longo da xeografía galega.

Polo tanto, non existía unha mellora relevante na posición da Administración para afrontar os incendios con respecto ó sucedido no ano 2006.

FASE 2: PREPARAR A CRISE

ANO 2006

Todos os plans de prevención de incendios establecen unhas determinadas épocas do ano e condicións climatolóxicas que deben facer saltar os sistemas de alarma. Destaca, por exemplo, o factor 30 (máis de 30° C de temperatura, ventos de máis de 30 km/h e menos do 30% de humidade). Estes elementos, en especial a do forte vento do nordés, que adoita asociarse cun tempo seco e solleiro, son, por desgraza, case que un sinónimo de incendios. Por tanto, só hai que agardar que máis tarde ou máis cedo ía xurdir o problema. O que podía facer a Xunta era estar preparada para actuar de maneira inmediata.

Segundo a Orde do 12 de xullo de 2005, baseada no Decreto 21/2005 sobre a prevención de incendios, establecíanse unha serie de zonas de especial risco de incendios (ZER), divididas en parroquias, en función de parámetros coma o período de máximo risco, a densidade de lumes, as zonas de especial vixilancia, o número absoluto de lumes por parroquia, as superficies queimadas e a conflitividade.

A Consellería de Medio Rural tiña establecido un plan de actuación, o xa mencionado plan Infoga, que involucraba aos 19 distritos forestais do país. Non obstante, a falta de acordo cos concellos para os convenios dos brigadistas municipais deixaba aos montes galegos con 750 operarios menos que en 2005. Unha situación que deu moito que falar durante e despois da crise, xa que en setembro de 2006 saíu á luz un documento interno do Partido Popular de A Coruña, datado no mes de xuño, que instaba aos alcaldes populares a retardar o máximo posible a sinatura de ditos acordos coa Xunta. Xa o 12 de agosto, o coordinador do BNG, Francisco Jorquera, criticaba ao partido da oposición por “sementar os ventos da tempestade” dos incendios. Posteriormente, o 21 de setembro, na comisión de estudo do Parlamento, o director xeral de Montes, Alberte Blanco, cualificaba de “boicot e sabotaxe” a actitude de máis de 160 alcaldes do PP que dilataron ou rexeitaron a contratación das brigadas.

Por outra banda, cabe centrarse no nivel comunicativo e executivo da crise. Desde o primeiro momento, o goberno bipartito da Xunta recibiu críticas polas súas supostas discrepancias internas, que co paso do tempo acabaron sendo evidentes. Analizando a crise dos incendios a posteriori, percíbese un dobre mando desde o goberno autonómico. A Consellería de Medio Rural, comandada por Alfredo Suárez Canal (BNG) por unha banda, e a presidencia de Emilio Pérez Touriño (PSdeG), pola outra. Unha situación que se evidencia na manifestación do 15 de agosto, cando un grupo de traballadores das brigadas e dos servizos de extinción esixen un mando único e unha mellor organización e coordinación dos traballos.

ANO 2016

No ano 2016, a valoración acerca da preparación da Xunta de Galicia respecto dunha posible temporada de verán que produciu fortes incendios foi comparativamente defectuosa, xa que a capacidade de resposta da Administración atopábase minguada como consecuencia dos retallos. A Xunta retallara varias das partidas esenciais da prevención e extinción de incendios, cousa que fora xa criticada pola oposición previamente o estalido destes.

En concreto, estes retallos atopábanse na apertura da campaña de incendios, que se retrasara dúas semanas. Ademais, elimináranse case 150 prazas do servizo de extinción de incendios, en detrimento dos recursos humanos dos que a Xunta podía facer acopio.

Esta eliminación fíxose a través dunha recomposición das brigadas.

Por outra banda a oposición criticara a externalización dos medios, posto que para eles supoñía un recorte cualitativo dos medios dos que a Xunta dispoñía, especialmente en canto os medios aéreos.

Aínda que o retardo no período de apertura da campaña non tivo efectos en canto que o dispositivo se atopaba operativo durante o período no que sucedeu a crise, si que supuxo unha diminución da confianza na presenza dos medios de extinción, dado que non houbo unha preparación da crise, senón pola contra, unha diminución dos medios ordinarios que a Xunta poñía a disposición de atender o problema crónico dos incendios estivais.

Non obstante, desde o punto de vista da imaxe pública, Feijóo si partía da base dun capital importante, que consistía na súa boa imaxe como xestor político, e como persoa capaz de administrar un problema grave en Galicia. Esa imaxe previa facía máis complicado que unha crise destas características tivese un forte impacto político, sempre que fose capaz de manter esa imaxe persoal, e aprobeitala para tranquilizar, explicar a crise e manter controlado o ánimo da poboación e dos medios de comunicación para evitar unha escalada da situación.

FASE 3: ENTENDER A CRISE

ANO 2006

O 4 de agosto saltaron as primeiras sinais de alarma. Dúas mulleres morren no pavoroso incendio de Cotobade, que tamén afecta a Campo Lameiro e Cerdedo. Numerosos focos en Ames, Lalín, Barbanza e Verín. Máis de 5.000 hectáreas queimadas e 57 focos ao longo e ancho do país. A Xunta pide axuda ao Ministerio de Interior.

Nesta etapa da crise, recoméndase atender ás percepcións e referencias externas e alleas para ter unha maior perspectiva do que está acontecendo, buscando tódalas fontes posibles de información. Tamén se alude a comprender as relacións de causalidade entre a orixe do problema e as súas consecuencias, para detectar o que é normal e o que non.

A complicada situación dos equipos de extinción, as primeiras críticas pola falta de medios e a voracidade dos incendios poden ser indicadores dunha situación anormal. Ademais, de que en 48 horas arda un terzo da superficie total calcinada en todo o ano debería ser unha evidencia suficiente de que algo vai mal.

O 5 de agosto, nunha entrevista, o conselleiro Suárez Canal xa apunta algúns atributos característicos dos lumes do ano 2006: maior incidencia en zonas periurbanas e masa arborada e gran número de focos. O titular de Medio Rural explica, tamén, que “hai que concentrar os medios na defensa das propiedades e núcleos poboados”. Enfocando a autoría do problema, di que hai moitas “mans negras” e engade: “O que detecto claramente desde o ano pasado é que hai unha desaforada actividade delitiva para queimar os montes”.

ANO 2016

No ano 2016 os incendios foron menos virulentos que no ano 2006, xa que non se chegou a producir o mesmo número de incendios ó mesmo tempo ca magnitude que houbera dez anos atrás. Por iso, a dimensión obxectiva do problema foi menor, en canto que a Xunta non se vía nun problema de falta de recursos tan grave.

A crise no caso galego non consiste na produción de incendios en si, algo que é un problema crónico, senón na produción de incendios a un ritmo tal que poña en perigo a capacidade de extinción que está a disposición da Comunidade Autónoma.

A misión dos responsables políticos é polo tanto identificar un momento no que o número de incendios simultáneos resulta alarmante e excede do que poden asumir os medios de extinción aéreos e terrestres dispoñibles, de modo tal que non exista a impresión de que estes se atopan desbordados ou que a Administración non se atopa en situación de conter o problema.

No ano 2016 o goberno puido identificar correctamente esta situación posto que os sistemas de control que incorpora PLADIGA permite ter coñecemento practicamente en tempo real do número e entidade dos lumes que se están a producir, e confrontalos cos medios dispoñibles. De tal modo, a Xunta, ben aínda non tendo os medios axeitados para atender os incendios que se estaban a producir, era consciente de que carecía deles,

e polo tanto puido entender correctamente que se estaba a producir unha onda de incendios que necesitaría de atención especial pola súa gravidade.

Parece, por tanto, que o problema está identificado e asumido. Hai que pasar á fase de contención.

FASE 4: CONTER A CRISE

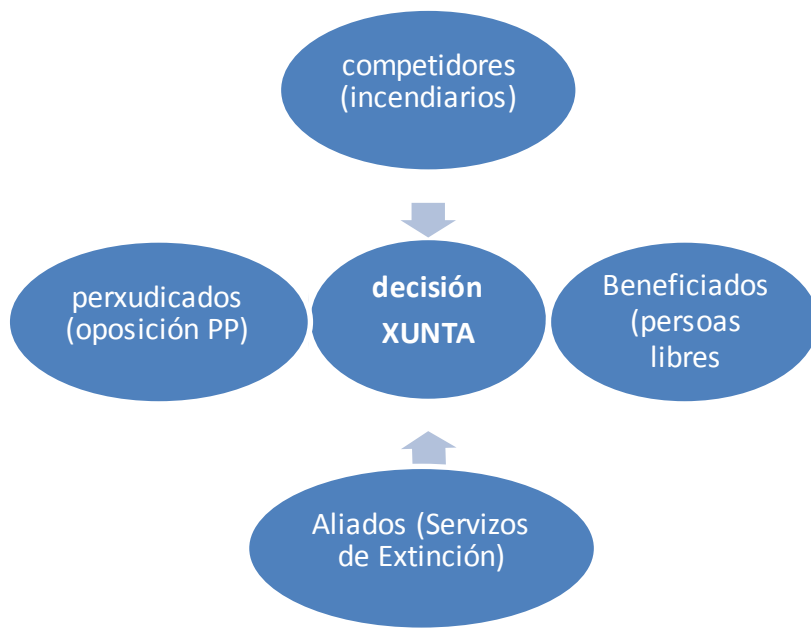
ANO 2006

É o momento de detectar onde está o problema, taponar a hemorraxia, e actuar rápido. Ante unha situación tan crítica, non se trata de tomar a mellor decisión, se non a máis rápida e viable. No 2006 a Xunta asume a gravidade do problema. O 7 de agosto, declárase o nivel 2 de alerta nas provincias de A Coruña e Pontevedra, o máximo que pode decretar o goberno autonómico. O día 9 de agosto, o 35% dos medios antiincendios do Estado están concentrados en Galicia e o Presidente do Goberno, José Luís Rodríguez Zapatero lanza un SOS internacional ao que responden Marrocos, Italia, República Checa, Portugal e Alemaña, entre outros países.

Estas decisións evidencian que o problema non se minimizou, nin moito menos. Asímesse e comunícase que a situación é excepcionalmente grave.

A dificultade recaeu, probablemente, en taponar a hemorraxia. Cando hai centos de focos espallados ao longo de milleiros de quilómetros cadrados, é complicado establecer prioridades. En palabras dos brigadistas e do conselleiro, “estábase atendendo un lume pero de súpeto aparece outro foco aínda máis perigoso que ameaza seriamente ás persoas e ás súas propiedades”. Desta maneira desátase unha espiral moi difícil de conter. Non en tanto, o récord de lumes (158) prodúcese o día 10 de agosto, con 50 avións, 450 vehículos e 6.500 persoas loitando contra os incendios. Unha mobilización sen precedentes en Galicia.

Neste punto, é preciso analizar a relación entre a decisión estratéxica e os actores no seguinte diagrama:



A viabilidade da decisión baséase en que a Xunta sexa quen de captar máis aliados (servizos de extinción estatais e internacionais) para loitar desta maneira contra o lume e

os incendiarios, artífices da crise e aumentar o número de beneficiados (persoas e lugares libres dos incendios). E non menos importante é facer unha fronte común a nivel interno para evitar discrepancias políticas que dificulten a execución do plan. Dito doutro xeito: se calquera outro obstáculo que non sexa o lume pasa a ser prexudicial na viabilidade da decisión, dificulta a resolución da crise. Por tanto, os fallos na coordinación e na comunicación, a carencia de efectivos nalgúns zonas e as liortas políticas son un obstáculo.

ANO 2016

No ano 2016, a Xunta tamén se veu desbordada en canto a medios, xa que estes eran insuficientes para atender debidamente tódolos lumes simultáneos, sen embargo, foi capaz de dar unha imaxe de control moito maior que a que ofreceu a Xunta de Galicia no ano 2006, exceptuando quizáis, o problema xerado ó ser parte da responsabilidade da ausencia de medios os retallos da Xunta de Galicia. Iso debeuse a que por unha banda, a magnitude obxectiva foi menor, polo que non foi necesaria a petición de axuda masiva ó goberno central e a outras Comunidades Autónomas, nin moito menos a petición de axuda internacional, que crean preocupación e levan a sobreescalar unha crise.

Nese sentido a capacidade comunicativa de Feijóo foi superior. Por unha parte, asumiu a comunicación directa e a responsabilidade, erixíndose en portavoz directo para todos os asuntos relativos ós incendios en Galicia, algo que lle ía beneficiar en canto que poñía sobre a mesa a súa boa imaxe como xestor público, e polo tanto, aportaba tranquilidade.

Por outra banda, soubo substituír a mensaxe dada polo goberno anterior de “estamos desbordados” pola de que o problema se baseaba na acción de grupos criminais, respondendo con detención e dando a impresión de que se estaba a actuar contra os incendiarios anunciando a detención de numerosas persoas.

Ademais, o feito de que non se producisen vítimas mortais e finalmente a maior parte dos incendios se resolvesen sen danos en vivendas nin áreas humanizadas, permitiu que a crise se considerase saldada convincentemente.



FASE 5: RESOLVER A CRISE

ANO 2006

Lamentablemente, tal e como xa se percibía nos pasos anteriores, a crise do 2006 estaba xa desatada e era demasiado grave e xeneralizada como para poder contela. Só se podía minimizar os danos e agardar a que as circunstancias desfavorables remitisen. Unha vez remitido o dano, era momento de elaborar un relato comprensible para a opinión pública, aportando todos os datos precisos e facer visibles as medidas previstas para evitar unha nova crise deste tipo.

A crise operacional pechouse unha vez extinguidos todos os incendios que afectaban ao país. Unha vez rematada a actuación sobre o terreo, a Xunta comeza a facer balance da catástrofe e emite o seu relato. Pódese resumir desta maneira:

- “Foi inevitable; houbo moita xente obstinada en facer dano e que sabía moi ben o que facía, polo que era moi complicado frealos. Tiñamos moitísimos medios ao noso dispor e, aínda así, era imposible estar en cen sitios á vez. A partir de agora, debemos centrarnos en axudar aos afectados e en intentar que non volva a ocorrer. Levamos moitos anos cunha política forestal errada, en gran parte por culpa do PP. É o momento de cambiala”.

Por outra parte, o relato do PP podería sintetizarse así:

- “A Xunta viuse superada polas circunstancias. Non había liderado, fallou a coordinación e a organización porque desmantelaron o sistema de extinción de incendios que nós fixemos. A razón pola que ardeu o monte foi a incompetencia do goberno do PSdeG e o BNG. Dimisións xa!”.

Con este panorama, a crise política estaba moi lonxe de pecharse. Varios sindicatos e o PP pedían a dimisión do Conselleiro de Medio Rural Alfredo Suárez Canal e incluso da Ministra de Medio Ambiente. Os populares solicitaron unha comisión de investigación que o bipartito rexeitou. Afirmaban, tamén, que a cantidade de hectáreas queimadas era moi superior á anunciada pola Xunta (aínda que posteriormente recoñeceron o seu erro na estimación). Comezou entón unha pugna que se estendeu durante varios meses, con

acusacións cruzadas de culpabilidade.

Dende a visión do Goberno da Xunta de Galicia, o esquema de relación entre os actores quedaría da seguinte maneira:



ANO 2016

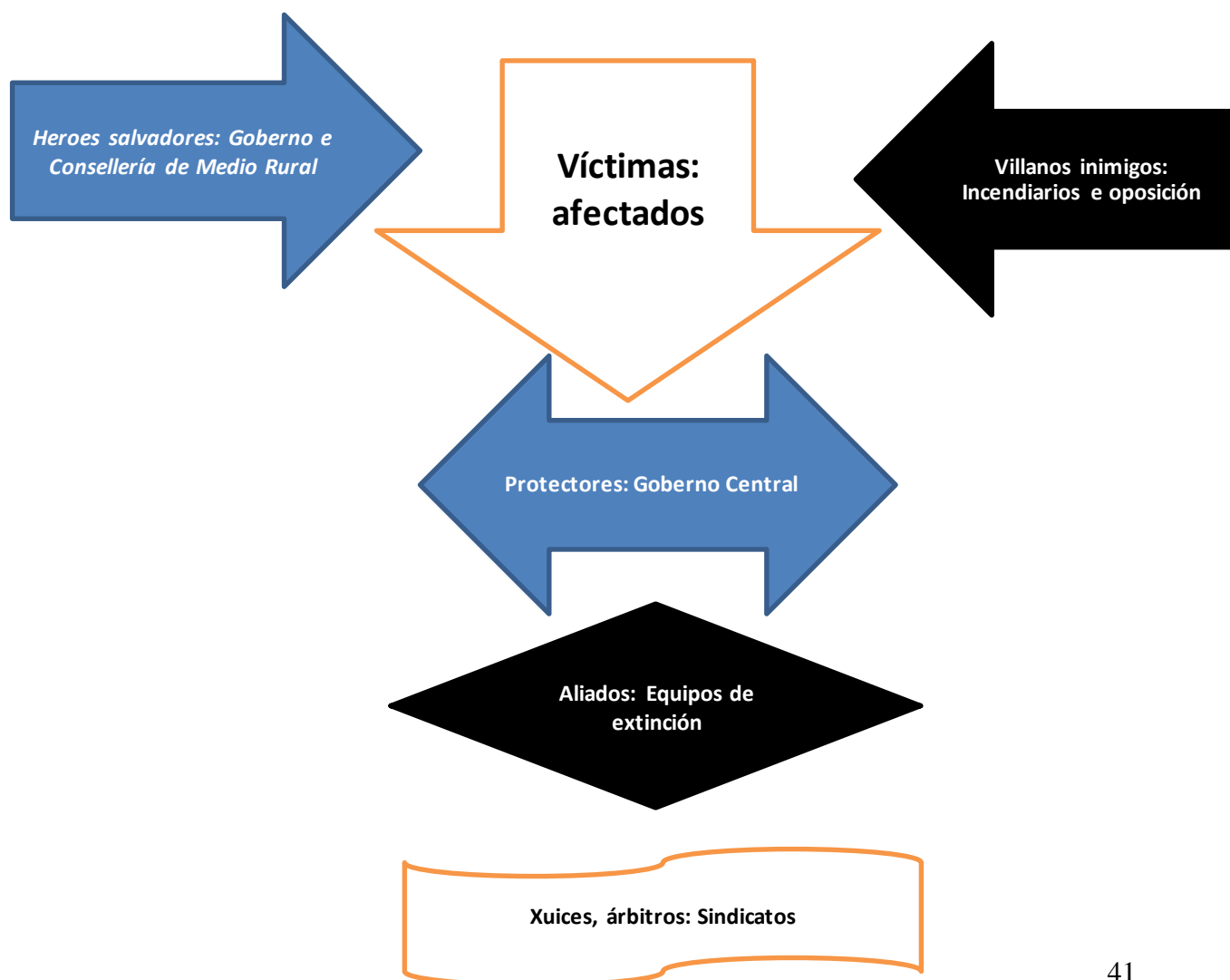
Nesta crise a resolución da crise foi máis sinxela e sen peticións de comparecencia parlamentarias, posto que os incendios se produciron inmediatamente antes de producirse a campaña electoral, sen que, a xulgar polos resultados, o goberno obtivese

impacto negativo ningún por mor da crise.

Os últimos picos de incendios producíronse en setembro, moi próximos ó día das eleccións que se celebraron o 25 de setembro. Sen embargo, a Xunta foi capaz de aprobar en tempo un programa de axudas de dez millóns de euros para os afectados e os concellos; ó mesmo tempo que o feito de seren os incendios de setembro menos virulentos que os de agosto, contribuíu a aportar a sensación de control que busca o responsable político respecto dunha crise.

A Xunta tamén aproveitou para firmar convenios cos sindicatos mellorando certas condicións laborais das brigadas, o cal tamén foi positivo porque permitía minorar os efectos das críticas dos sindicatos, moi combativos pola situación, xa que as condicións de traballo das brigadas continuaban a ser bastante precarias.

O esquema de relación dos actores neste caso quedaría da seguinte forma:



FASE 6: APROBEITAR A CRISE

ANO 2006

No 2006, unha vez que a crise operativa finalizou, e coa crise política aínda activa, os gobernos da Xunta e do Estado decidiron tomar medidas. En primeiro lugar, atendeuse con rapidez ás vítimas dos incendios. O 25 de agosto anunciouse un plan urxente de axuda e recuperación no que se investiron máis de 113 millóns de euros.

O 30 de agosto, só cinco días despois do primeiro anuncio e dúas semanas despois de que rematase a vaga de incendios, a Xunta fixo público o Plan de Recuperación Forestal e Ambiental de Galicia, que pretendía plasmar un cambio radical na política forestal do país. O bipartito acordaba investir 126 millóns de euros baseándose en varios puntos clave:

- Repoboación con especies autóctonas.
- Creación de franxas de protección arredor das zonas habitadas.
- Restauración hidrolóxica e rexeneración de hábitats naturais.
- Fin da era do eucalipto.
- Construción de parques comarcais de bombeiros.
- Dotar de vehículos de intervención rápida a protección civil.

Finalmente, en abril de 2007, o Parlamento galego aprobou a Lei de prevención e defensa contra os incendios forestais. Por primeira vez en Galicia, regulábase a loita contra os incendios cunha norma con rango de lei. Dentro da norma incluíase o Pladiga, o novo plan de loita contra incendios, que substituíu ao Infoga, incorporando máis medios de prevención e extinción, aumentando o período de operativo contra os incendios e incorporando un novo sistema de detección de riscos. Esta iniciativa, sumada ao plan de recuperación forestal mencionado anteriormente, supuxo a principal resposta da Xunta á catástrofe incendiaria do verán do 2006. Desta maneira, a crise serviu para reformular un modelo de xestión de incendios forestais visiblemente esgotado.

ANO 2016

No ano 2016, o goberno aproveitou moi pouco da crise, xa que non se produciu un proceso de aprendizaxe. A crise cerrouse coas indemnizacións as vítimas e a promesa de perseguir penalmente ós incendiarios, pero fíxose pouca mostra de cambio no modelo forestal e de extinción, e aínda menos se aportaron feitos neste sentido.

A entrada en lóxica electoral anulou por completo a crise dos incendios neste caso, que ficou como evento secundario fronte á importancia das eleccións en xeral. Ó mesmo tempo, non serviu como argumento político sólido contra o goberno de Feijóo, que soubo facer que as críticas non se dirixisen contra o seu goberno, que saíu indemne do episodio.

Non houbo polo tanto ningunha modificación dos plans forestais de relevancia, nin se organizou un estudo dos feitos como se fixera no 2006. Tampouco se fixo fincapé nun cambio no aproveitamento do modelo do solo, promesa incumprida tras a crise do 2006 que non tivo unha presenza relevante na opinión pública desta vez. Sinxelamente, o Partido Popular non compartía as inquedanzas ecoloxistas as que era sensible o anterior goberno.

Tamén e posible que non se organizara ningunha aprendizaxe especial respecto da crise debido a que non se producira dano político para o goberno, e polo tanto, este non tiña unha necesidade de mostrar cambios, porque non había unha consciencia de que se tivesen cometido erros. Quizais se suprimise esta fase para evitar que se confundise cunha asunción de culpas en plena campaña electoral. Por outra banda, pasadas as eleccións o goberno ignorou o tema completamente, ó igual que os medios de comunicación.

Para unha mellor comprensión do texto e a modo de resumo, axuntamos un cadro xeral cos principais puntos deste sistema de fases.

CRISE 2006

FASE DA CRISE

Evitar a crise

ACCIÓN

-Non identificaron correctamente os sinais e alertas

-Non imaxinaron o peor escenario posible

-Non contaban con un protocolo de actuación claro para actuar fronte ós incendios.

-Xogaban co inconveniente da improbabilidade de que acontecera o que aconteceu

Preparar a crise

-Non existía un plan de actuación claro

-Non se cumpriron os protocolos estritamente

-Faltaron adestramentos e simulacros

-Exceso de información

-Non existía unha cadea de mando testada

-Protocolo de seguridade en caso de crise inexistente ou non cumprido

-Non tiveron suficientemente en conta os posibles efectos colaterais

Entender a crise

-A crise non se entende ata as primeiras dúas vítimas

-Ao principio non botaron de axuda externa (gobierno central e internacional)

-A comunicación cos demais actores implicados non foi a correcta

-A comunicación cos cidadáns foi caótica excesiva causando o pánico e magnificando o problema

Conter a crise

- Souberon rectificar e cambiar o mando da xestión da crise engadindo novos actores con maior credibilidade
- Non se asumiron responsabilidades nin erros
- Fallo na elección do portavoz
- Erros na comunicación a todos os niveis
- Algúns profesionais apagalumes non se sentiron identificados coa actuación da Xunta
- A mala comunicación dos actores contribuíu a reducir a confianza no goberno
- Non xestionaron correctamente o fluxo de información
- A comunicación interna non era boa, non existía unha mensaxe unificada

Resolver a crise

- Non existía un relato único
- Rapidez de actuación
- Non houbo total transparencia nos procesos
- Non existiu total claridade na argumentación
- Sen consecuencias políticas inmediatas

Aprender da crise

- Souberon recoñecer o erro no mando da xestión de crise
- A mala sorte existe e as crises poden pasar

CRISE 2016

FASE DA CRISE

Evitar a crise

ACCIÓNS

-Non só se incrementaron as precaucións habituais senón incluso que os plans de prevención de incendios recibiran menos atención ca en anteriores anos.

-Abandonárase calquera intento de reformular o modelo de explotación, e moito menos de reordenación do solo forestal.

Preparar a crise

-Reduciuse o número de efectivos con respecto a anteriores anos.

-Subestimáranse os recursos necesarios e reduciuse a temporada de actividade do dispositivo antiincendios. Se estes se tiveran desatado só unhas semanas antes, os resultados serían moito peores.

Entender a crise

-Cando se produciu unha escalada no número de incendios, a cadea de mando respondeu axeitadamente no sentido de visualizar que os incendios superaban os medios de extinción que convíña ter dispoñibles para a súa extinción.

-O goberno polo tanto, entendeu que se atopaba ante un problema de incendios forestais superior o normal con celeridade.

Conter a crise

-Pese a identificar o problema, os medios de extinción non se incrementaron, polo que a crise non foi contida axeitadamente desde o punto de vista obxectivo.

-A Xunta organizou un bo sistema de comunicación e deu unha imaxe sólida e de confianza, polo que a contención da crise foi axeitada dende o punto de vista comunicativo.

Resolver a crise

-O goberno resolveu a crise correctamente, dando unha imaxe de control, e cando a deu por finalizada, xa non supoñía un problema político.

-Bo manexo dos tempos por parte do goberno.

-As acusacións lanzadas contra os “ecoterroristas” sen que esa expresión identificara a ninguén en concreto, conseguiu facer un home de palla que o goberno anterior non lograra.

Aprender da crise

A aprendizaxe da crise foi nula. Non se fixo ademán de mellora en ningún dos aspectos clave do problema dos incendios.

7. Conclusións.

O análise de aplicar o sistema de fases as crises dos incendios producidas nos anos 2006 e 2016 reflicta que non existe unha clara aplicación dos principios de abordaxe das crises establecidos convencionalmente. Ningún dos dous gobernos conseguiu superar a crise dun modo completamente óptimo. É evidente que o custo político da crise foi moi superior no caso da crise dos incendios de 2006 que no de 2016, pero aínda así nesta non se produciu un triunfo completo porque existen claras deficiencias de xestión, e inclusive poderíamos dicir que o impacto podería ser moi superior para a administración de Núñez Feijóo de houberse producido a crise no período no que decidiu non activar o dispositivo antiincendios como era habitual.

Ademais, a redución de operativos era claramente unha aposta arriscada que supoñía un risco potencial. Sen embargo, o feito de realizar unha comunicación axeitada paliou os erros obxectivos de cara ó impacto político sobre a cidadanía galega.

Por outra banda, o aspecto da prevención foi completamente desatendido, dada a aplicación practicamente nula dos plans forestais. Se ben a Xunta tratou de lanzar un plan para reducir os tempos de resposta en aras de reducir o número de lumes que se convertían en incendios, isto quedou nunha mera declaración de intencións que non tivo consecuencias no actuar das forzas de resposta a disposición da Xunta de Galicia.

En canto á resolución da crise e a paliar as consecuencias dos incendios, ambos gobernos tomaron medidas de repoboación e de indemnización dos danos, escapando ó alcance deste traballo o estudo econométrico de se as axudas eran correspondentes os danos causados cuantitativamente.

O aspecto da aprendizaxe da crise case nin merece comentario na crise do 2016, porque foi realmente nulo. Non se produciu ningún tipo de intento de efectuar un aprendizaxe respecto da crise, ó meu xuízo porque a Xunta nunca admitiu ter cometido erro ningún na xestión, e polo tanto, quizais entendese que de facer un trato semellante dos feitos *a posteriori*, sería tido en conta como unha asunción de responsabilidade política no sucedido.

Pola contra, o goberno da Xunta do bipartito, no ano 2006, cometeu erros graves á hora

de organizar a cadea de comunicación e de abordar a crise nun primeiro momento, aínda recoñecendo que se enfrontaba a unha ameaza cuantitativamente máis importante, tal e como amosan as hectáreas queimadas e o número de incendios simultáneos en un e no outro caso. Isto foi o que provocou un deterioro na imaxe de goberno, que se entendeu inoperante por dar información ás veces excesiva en canto que alarmista, discordante e cunha representación dispersa. O feito de que moitos dos incendios fosen provocados levou ó goberno a lanzar manifestacións contundentes contra os incendiarios, sen que estes chegasen a desprazar no centro da responsabilidade ó goberno, cousa que si conseguir en moita maior medida o goberno de Núñez Feijóo. Tamén pode ter influencia, o feito de que o electorado de esquerdas sobre o que se sustentaba o bipartito é máis susceptible de verse influído por cuestións ecolóxicas e medioambientais do que o é o goberno conservador.

Pola contra, o goberno do bipartito acertou no modo de resolver materialmente a crise en canto ás repoboacións forestais e a indemnización dos danos, así como en lanzar un programa de revisión do aproveitamento do monte e da organización dos medios de extinción.

Neste último aspecto as melloras foron bastante positivas, xa que desde a crise do 2006 os procedementos de actuación quedan moito máis claros e unificáronse os mandos, feito do que se beneficiou o goberno posterior.

En canto ó aproveitamento do monte e as cuestións ecolóxicas e de estruturación económica do monte, os resultados foron moito máis modestos, porque pese ó lanzamento de medidas legislativas e un programa forestal ambicioso, non chegou a materializar en medidas concretas. Así por exemplo, entre as medidas pedidas polos ecoloxistas e recollidas polo goberno, o cambio de modelo dende o eucalipto ás especies endémicas nunca se chegou a producir, nin se tomaron medidas en canto á reordenación do solo.

En definitiva, ambos gobernos actuaron de forma defectuosa na xestión da crise, con algúns acertos puntuais, e sobre todo con moitos erros. Non obstante, a administración de Feijóo foi a que mellor levou a crise politicamente, saíndo indemne dos ataques da oposición e conseguindo evitar que a crise minase a súas posibilidades electorais, mentres que pola contra a administración do bipartito sufriu duras críticas. Nese sentido,

podemos dicir que a comunicación da crise foi moito mellor executada no ano 2016.

GONZALO LOUZAO DONO

8. Bibliografía.

- Agustine, Norman R. *et al.* (2001). Gestionar la crisis que hemos tratado de evitar. En *La gestión de las crisis* (pp. 43-74). Bilbao, España: Ediciones Deusto.
- Baudrillard, Jean (1991). *La Guerre du Golfe n'a pas eu lieu*. Paris, Francia: Éditions Galiléé.
- Boin, Arjen; Hart, Paul't; Stern, Eric; y Sundelius, Bengt. Traducción, Olmeda, José A. (2007). *La política de gestión de crisis, el liderazgo público bajo presión*. Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.
- D'Ors, Álvaro (1992). *Elementos de derecho privado romano*. 3a. ed. enteramente reformada, Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.
- Galvany, Albert (2012). *Sunzi. El arte de la guerra*. Traducción directa do chinés antiguo (8ª edición). Madrid, España: Trotta.
- Ganser, Danielle (2010). *Los ejércitos secretos de la OTAN. La operación Gladio y el terrorismo en Europa occidental*. Barcelona, España: Intervención Cultural.
- Klein, Naomi (2007). *La doctrina del Shock: el auge del capitalismo del desastre*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Losada Díaz, José Carlos (2010). *Comunicación en la gestión de crisis*. Madrid: Ed. UOC.
- McCormack, Timothy L. H. (1996). *Self-defense in international law: the Israeli raid on the Iraqi nuclear reactor*. New York: St. Martin's Press.
- Marín Calahorro, Francisco (2006). Gestión técnica y de la comunicación en *situaciones especiales*. Madrid: Fragua.
- Marín Calahorro, Francisco (2009). *Comunicación de crisis*. Madrid: MID.
- Petroski, H. (1992). *To engineer is Human: The role of failure in successfull design*. Nova York: Vintage Books.
- Ritter, Miguel (1996). *Malas noticias: la empresa en tiempos de crisis*, en fascículo interno de Siemens.