

Iniciativas para la cooperación bilateral en la Península Ibérica contra Incendios Forestales

P. Mateus¹, M. Galante¹, M. J. Rodríguez de Sancho², R. Vélez²

1. La cooperación en materia de política forestal contra incendios forestales

Los incendios forestales son uno de los principales problemas ambientales en el Mediterráneo y en particular en la Península Ibérica, donde el fuego incontrolado recorre anualmente no menos de 200.000 ha., sobrepasando en años de condiciones meteorológicas extremas las 600.000 ha, cerca del 2% de la superficie forestal conjunta de España y Portugal, en más de 40.000 incendios.

Alrededor del 75% de esos incendios se producen en la mitad occidental de la Península, que incluye sobretodo el territorio portugués y varias regiones españolas.

Por ello la cooperación entre ambos países frente al fuego es ya antigua. En el ámbito de la política forestal ha funcionado desde hace varias décadas una Comisión forestal hispano-portuguesa, uno de cuyos grupos de trabajo cubría el tema de los incendios forestales, promoviendo el intercambio de información.

En la XXI Cumbre Luso-Española, celebrada en Evora los días 18 y 19 de noviembre de 2005, se acordó crear la Comisión bilateral Hispano-Portuguesa para la prevención y combate de incendios forestales. El 19 de octubre de 2006 se constituyó la Comisión, siendo las entidades coordinadoras por Portugal la Dirección General de Recursos Forestales (DGRF) del Ministerio de Agricultura y la Dirección General para la Biodiversidad (DGB) del Ministerio de Medio Ambiente, por España.

En dicha reunión se examinaron los temas siguientes para establecer un programa de colaboración para el bienio 2007-2008, que sería coordinado por esta Comisión.

a) Observatorio ibérico de los incendios forestales

Se propuso la creación de un observatorio ibérico que centralice la información necesaria para la cooperación entre ambos países. Funcionaría en Internet con las aportaciones de la DGRF por Portugal y de la DGB por España. Se acordó que los temas que lo compondrían serían:

- Información estadística: Número de incendios, superficies afectadas, causas.
- Divulgación diaria del índice de riesgo.

¹ Direcção-Geral dos Recursos Florestais, Portugal

² Dirección General para la Biodiversidad, España

- Organización de las reuniones de la Comisión bilateral.
- Organización de reuniones de expertos.
- Organización de visitas y jornadas técnicas.
- Promoción de estudios técnicos.
- Comprobación de las dificultades que puedan surgir en el funcionamiento del Protocolo de mutua ayuda fronteriza de 2003.

b) Utilización del fuego y gestión de combustibles.

Dentro de las actividades preventivas la gestión de combustibles es fundamental. Se dispone en ambos países de experiencia sobre la utilización del fuego con esta finalidad, que es interesante compartir. Se acordó abordar las siguientes actividades,

- Organización de visitas a las actividades de los EPRIF en España, así como al programa de quemas controladas en Portugal.
- Intercambio de información sobre uso de la biomasa, así como sobre próximas jornadas técnicas acerca de este tema.
- Estudio de alternativas al empleo del fuego, considerando tanto las quemas rurales como la eliminación de restos en la interfaz urbano/forestal.
- Identificación de conocimientos sobre la aplicación del contrafuego en la extinción.

c) Meteorología y riesgo de incendios forestales

Se acordó formar un grupo de trabajo coordinado por el Instituto de Meteorología de Portugal y el Instituto Nacional de Meteorología de España para armonizar los índices que se calculan en cada país y divulgarlos a través del Observatorio.

d) Investigación de causas de incendios forestales

La metodología de investigación en ambos países es común. Sería útil, sin embargo, armonizar las clasificaciones de causas utilizadas con objeto de facilitar los estudios sobre las mismas, así como las acciones preventivas orientadas específicamente.

Se acordó formar un grupo de trabajo para este fin, así como elaborar un manual común de campo y un modelo común de curso de formación sobre esta técnica.

e) Formación profesional y académica

Se examinó la situación en cuanto a formación sobre incendios forestales. Existe en ambos países un conjunto de cursos que contribuye en el ámbito profesional a transmitir conocimientos, que no se reciben en el ámbito académico. La demanda de profesionales con conocimientos en técnicas de defensa contra incendios forestales es grande. Por ejemplo, en Portugal se han creado los Gabinetes Técnicos Municipales, que precisan apoyo formativo para los técnicos que se están integrando en ellos.

Se observan igualmente lagunas en el conocimiento del uso del fuego tanto en predicción como en extinción.

Esta formación profesional es necesaria tanto para los técnicos forestales como para los bomberos. En España se está estudiando el establecimiento de un sistema de certificación de personal.

El “proceso de Bolonia” deberá crear en el segundo ciclo de los estudios universitarios “masters” que realmente capaciten para el ejercicio profesional. Los cursos superiores de España podrían ser la base de futuros módulos para los “masters”.

Se acordó hacer un inventario de la oferta académica y profesional en ambos países con el objetivo de influir en el futuro desarrollo de los currícula académicos y en los sistemas de certificación de personal para la prevención y extinción de incendios forestales a distintos niveles.

En los temas de formación se debe incluir lo referente a restauración de zonas incendiadas.

f) Normalización de equipos y señalización de áreas forestales

Se informó sobre lo realizado en España en cuanto a normalización de equipos y herramientas en el seno del CLIF. En cuanto a señalización se comprobó la dificultad que supone la estructura administrativa de España, aunque la reforma de la Ley de Montes aprobada en 2006 puede fundamentar acciones de este tipo en vías forestales. La información sobre lo que se está promoviendo en Portugal puede ser útil para su difusión en España, como base para trabajar sobre este tema.

g) Plan de acción forestal de la UE e incendios forestales

Se comprobó el escaso apoyo que la Comisión Europea presta a la defensa contra incendios forestales. El Ministerio de Medio Ambiente de España está promoviendo reformas en la aplicación del Fondo de Solidaridad. Asimismo se está participando en el grupo de trabajo que prepara una propuesta de monitoreo forestal, dentro del futuro Reglamento LIFE +, incluyendo proyectos relativos a incendios forestales.

Se acordó apoyarse mutuamente en todos los comités y grupos de trabajo que funcionan en la CE para promover los proyectos de incendios forestales.

2. La cooperación en materia de extinción de incendios forestales

Como países vecinos, la ayuda mutua, bien en la zona fronteriza, bien en otras regiones de cada país, se ha venido produciendo mediante contactos entre las Autoridades competentes dentro de los sucesivos acuerdos de cooperación. El instrumento legal vigente se remonta a 1992 con el título de “Protocolo entre el Reino de España y la República Portuguesa sobre Cooperación Técnica y Asistencia Mutua en materia de Protección Civil”, firmado en la reunión celebrada en Evora el 9 de marzo de dicho año.

En el año 2003, después de los grandes incendios que asolaron Portugal, así como varias comarcas de Extremadura en España, se firmó el 8 de noviembre en Figueira de Foz un “Protocolo Adicional sobre ayuda mutua en caso de incendios forestales en zonas fronterizas”.

La aplicación del Protocolo de 1992 había permitido comprobar que se producían fuertes retrasos para actuar contra incendios en la zona fronteriza que podían pasar de un país a otro. El procedimiento requería varias horas hasta que se conseguía la autorización para que los medios del país no afectado pudieran pasar la frontera, ayudando a contener el fuego en el otro país e impidiendo que entrara en el suyo.

No era infrecuente que esa situación se produjera por la tarde, llegando la autorización prácticamente al ocaso, con lo que los medios aéreos no podían intervenir hasta el día siguiente, perdiéndose un tiempo de intervención clave para contener el fuego antes de que adquiriera gran extensión.

Ello ha puesto de manifiesto la necesidad de disponer de unos procedimientos más ágiles que los establecidos con carácter general. Estos nuevos instrumentos deberán permitir, cuando la urgencia de la situación lo haga aconsejable, una rápida intervención y prestación de ayuda mutua ante la presencia de incendios forestales en la zona fronteriza.

El Protocolo adicional tiene por objeto el establecimiento de las condiciones y procedimientos para la prestación de asistencia o socorro y los requisitos para la aportación de medios en el caso de emergencia por incendios forestales en zonas fronterizas entre España y Portugal.

Dentro de las zonas fronterizas tendrán una especial consideración, en cuanto a los procedimientos a aplicar, los incendios forestales que, no observándose que se estén llevando a cabo trabajos de extinción por parte de las autoridades del país afectado, se encuentren a menos de cinco kilómetros de la frontera y cuyas condiciones de propagación (viento, relieve, modelos de combustible, etc), hagan previsible una muy elevada probabilidad de que el fuego pase de un país a otro, en un corto período de tiempo.

En los casos de urgente necesidad, derivada de la ocurrencia de incendios forestales en zonas fronterizas, las autoridades competentes para la gestión de la solicitud y la prestación de la ayuda, serán los gobernadores Civiles de los distritos portugueses limítrofes y los Subdelegados del Gobierno en las provincias españolas limítrofes, estos últimos actuando en coordinación con la autoridad competente de la Comunidad Autónoma correspondiente.

El procedimiento general de solicitud y ofrecimiento de medios se aplicará de acuerdo con los siguientes criterios:

Cuando la autoridad competente de uno de los países, deba solicitar la ayuda de medios del otro para la extinción de un incendio forestal en su territorio, lo hará a la autoridad competente del país vecino, enviando, mediante comunicación confirmada por fax o correo electrónico, los datos que se incluyen en el formulario normalizado de solicitud. Ésta contestará por las mismas vías indicando si es posible prestar dicha ayuda o no, y, en caso afirmativo, informará sobre los medios que puede enviar y sus características con el formulario normalizado de respuesta.

El procedimiento especial de primer ataque a incendios forestales a menos de cinco kilómetros de la frontera será de aplicación con los siguientes criterios:

En los supuestos de urgente necesidad, cuando un incendio fuera primeramente detectado por una autoridad competente del país vecino, y siempre y cuando éste se encontrara a menos de cinco kilómetros de la frontera y existiera alta probabilidad de

que el fuego pasara da un país a otro en corto periodo de tiempo, esa autoridad podrá decidir la intervención de los servicios de extinción de su país para contenerlo, sin más requisitos que la comunicación previa a la autoridad competente del país donde se origina el incendio, para conocimiento de ésta y para que pueda disponer el comienzo de las labores de ataque desde su propio país. Dicha intervención quedará condicionada, en todo caso, a la disponibilidad de medios del país que presta la ayuda.

Dichas autoridades competentes informarán de inmediato, en Portugal, a la Autoridad Nacional y de Protección Civil, y en España, a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y a la Dirección General para la Biodiversidad. Para ordenar estas actividades existe un Plan de Ayuda Mutua en Emergencias por Incendio Forestal en zonas Fronterizas elaborado conjuntamente.

3. Consideraciones finales

Los incendios son la principal amenaza para las áreas forestales mediterráneas, algunas de las cuales constituyen hábitats prioritarios para la conservación en el espacio europeo (Directiva Habitats). En ese contexto, el refuerzo de la cooperación entre los países ibéricos para la prevención y el combate de los incendios forestales es un imperativo para minimizar su impacto en el Sur de Europa y puede constituir un punto de partida para la cooperación internacional a escala europea frente a esta amenaza.

En el ámbito de la protección civil el protocolo de cooperación en la zona fronteriza y la experiencia en su aplicación son un excelente modelo para la actuación conjunta multilateral.