

El peso creciente de los incendios en la Interfaz urbano forestal. Análisis de los incendios forestales en Galicia acaecidos en Agosto de 2006.

José María García González¹. Antonio Espinosa González.²

Resumen

Las características espacio temporales de los incendios forestales acaecidos en Galicia durante el pasado verano confirman la tendencia, iniciada durante el año 2005 del cambio de escenario en que se producen los incendios forestales en entornos urbanos, que trascienden el problema de la extinción y el riesgo medioambiental para convertirse además, en un riesgo para personas y bienes, que exigen una respuesta desde todos los sectores de la sociedad. Ello condiciona las formas de gestión de la emergencia y los sistemas de extinción, con mayor demanda de medios de toda índole que exigen una coordinación integradora, así como la preparación previa de planes y medidas de autoprotección dirigidas tanto a las personas afectadas, como del personal de extinción. También se analizan las condiciones en que dicha extinción se lleva a cabo en éste entorno, que pone a prueba los sistemas y procedimientos de movilización de medios y recursos de apoyo y su integración en los dispositivos de extinción actuantes.

Introducción.

Los incendios forestales en Galicia constituyen un problema recurrente, variable en función de la climatología, que han supuesto desde el año 1968 cerca de 208.191 incendios que suponen una superficie quemada equivalente a 2/3 partes de la extensión total de Galicia. Durante quince días de agosto de 2006, la quema de cerca de 70.000 has. de superficie forestal de los 2 millones que ocupa el terreno forestal en toda la región, dónde existen cerca de 30.000 núcleos urbanos. Ello supone 2/3 de la superficie quemada en España, y cerca del 40 por ciento de la de toda Europa, lo que pone en evidencia la dimensión transnacional del problema causado por los incendios forestales.

El 80 por ciento de la superficie quemada se encuentra en régimen de propiedad privada, con cerca de 1 millón de propietarios, iniciándose en ellas y con independencia de su causa, el 90 por ciento de los incendios entre el 4 y 15 de agosto de 2006. Además se producen del orden de 10.000 incendios forestales todos los años, tramitándose alrededor de 250.000 permisos anuales de quemas controladas.

En estas circunstancias durante el verano de 2006, en un ambiente meteorológico dominado por los vientos desecantes del Noreste se produjeron cerca de 1425 incendios forestales con afección a personas y bienes, de los cuales 1038 lo fueron entre el 4 y 15

¹ Vocal Asesor Operativo de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

² Jefe de Operaciones de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias.

de agosto en zonas peri-urbanas, que vienen a confirmar la tendencia iniciada durante el año 2005.

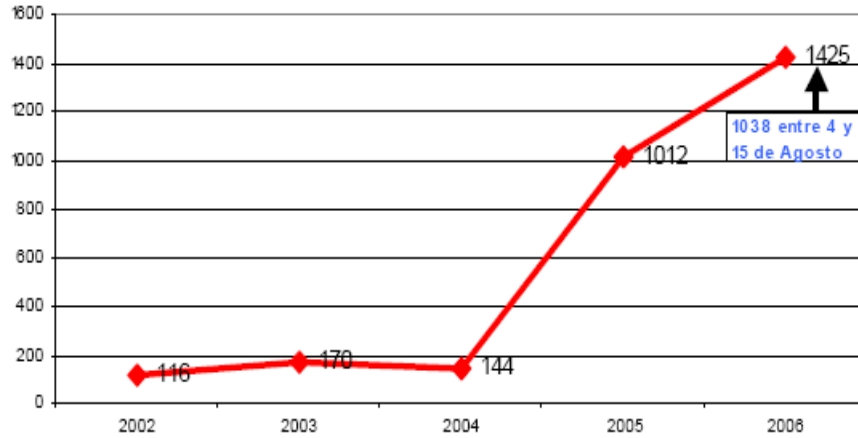


Figura 1.- Incidencias próximas a viviendas en Galicia durante el periodo 2002-2006.

En España, la longitud del perímetro urbano total puede estimarse en 120.000 kms. , de los cuales el 70 por ciento, limita con terreno forestal en su totalidad, el 8 por ciento de esa longitud lo hace entre el 50 por ciento y el 100 por cien con la misma clase de terreno y el 22 por ciento limita con terreno forestal en menos de un 50 por ciento.

Teniendo presente éstas características, la afección por incendios forestales en Galicia durante el pasado verano en la colindancia urbano forestal es la que se expresa en metros a continuación.

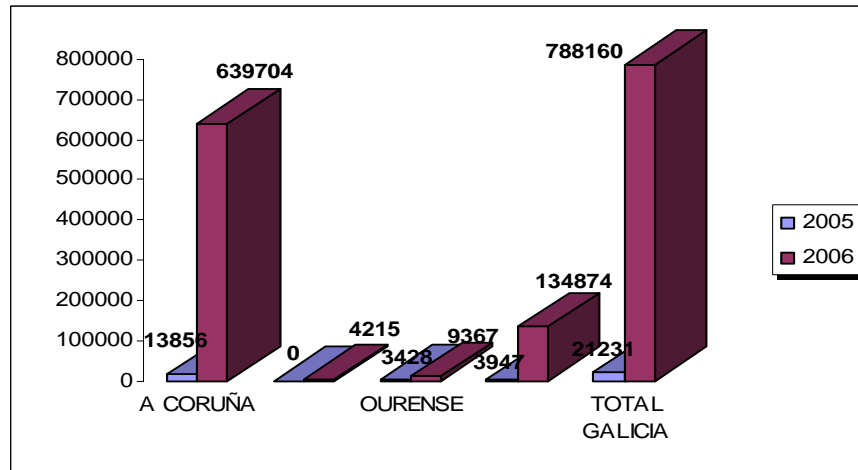


Figura 2.- Incidencias próximas a viviendas en Galicia durante el periodo 2002-2006

Pero el hecho más relevante que mostraron los incendios durante el 4 al 15 de agosto, es su excepcionalidad en el número de incendios simultáneos, y de múltiples focos, repetitivos que evidenciaron una clara intencionalidad, iniciados en las proximidades de viviendas e infraestructuras, en un contexto general de España, donde la superficie quemada era inferior a la de otros años.

El escenario presentado por tanto, condiciona las prioridades de gestión de la emergencia producida, alterando significativamente el modo operativo de la extinción primero, pasando de una estrategia de ataque al fuego, a otra defensiva de las personas y bienes amenazados por el incendio, quedando la preservación del medio ambiente relegado a un segundo lugar.

Las condiciones de la extinción.

El escenario antes descrito en el ambiente urbano forestal condiciona el modo de trabajar de los servicios operativos de extinción. Las limitaciones operacionales en comparación con los incendios forestales pueden resumirse en:

- Imposibilidad de utilizar el fuego como herramienta extinción.
- Fuertes limitaciones a la operación de maquinaria pesada y medios aéreos.
- Dificultades de coordinación por la coexistencia de bomberos urbanos y agentes forestales, con métodos de extinción diferentes.
- Dificultades derivadas de la presencia de personas cuyos bienes se encuentran amenazados, y cuya evacuación hacia lugares seguros, e exige en ocasiones una merma de la eficacia de la extinción.
- Condiciones sociopolíticas que condicionan la operación de los servicios de extinción, provocando un duro compromiso entre el valor a proteger y la propia seguridad del personal de extinción.

Estas condiciones limitan y merman la eficacia de la organización del dispositivo de extinción, suplida en ocasiones con la presencia de un número mayor de medios de distintas organizaciones de diferentes Administraciones, que exigen un mayor esfuerzo de coordinación entre sí, bajo un mando único sobre el terreno de todo el dispositivo de extinción.

Al mismo tiempo, exigen una planificación de la autoprotección de las áreas dónde los incendios se producen, exigiendo Planes específicos de actuación e intervención para dichas áreas, que resuelvan el problema tanto de la coordinación de los dispositivos de extinción en esas áreas, como la intensificación de la gestión de movilización de medios de apoyo llamados a colaborar en la extinción de otras administraciones.

Dichos planes de autoprotección, deben contemplar las medidas adoptar en dichos entornos, por lo que se refiere a la seguridad y protección de las personas que lo habitan, previendo en qué situaciones debe aplicarse la evacuación o el confinamiento, el establecimiento de refugios predeterminados como seguros, las rutas de evacuación, etc., en función de las situaciones previstas, así como el proceso de implantación y divulgación que deba seguirse en función de la población a la cual se dirige.

No obstante en el caso que nos ocupa, de los 1038 incendios declarados entre el 4 y el 15 de Agosto, en las proximidades de viviendas, tan sólo se produjeron 35 desalojos preventivos, en 34 municipios, de los cuales en dos ocasiones, se obligó a la población a pernoctar por una noche fuera de sus viviendas.

En lo relativo a otras afecciones cabe destacar el corte preventivo al tráfico de la AP-9 o vía rápida principal que comunica de N-S el eje Atlántico. (Provincias de La Coruña y Pontevedra).

La gestión en la movilización de medios de otras Administraciones.

Ya se ha comentado en la conferencia de presentación de ésta sesión, cuales son los instrumentos de coordinación a nivel nacional, que regulan la movilización de medios extraordinarios de la Administración General del Estado y de otras Administraciones, para concurrir en apoyo de la posible insuficiencia de medios de cualquier índole, no sólo de extinción, en apoyo de la Administración competente en la atención de la emergencia.

Para que dichos medios puedan ser movilizados a través del Plan Estatal de Protección Civil ante emergencias por incendios Forestales, la Dirección del Plan competente en la extinción, debe declarar el Nivel 2 de gravedad potencial determinado en la Directriz Básica de Planificación de Protección Civil ante emergencias por incendios forestales, constituyendo ésta declaración, el reconocimiento de la insuficiencia de medios para afrontarla y la solicitud de medios extraordinarios del resto de las Administraciones públicas.

La importancia de dicha declaración, constituye la puesta en marcha de los siguientes órganos y decisiones de gestión:

- Habilita la constitución de órganos de coordinación interadministrativos, y operacionales, con la suficiente autoridad para transferir llegado el caso (Nivel 3) la transferencia de responsabilidades en la dirección de todas las administraciones participantes en la extinción.
- Permite la solicitud de medios extraordinarios, por parte de la Administración afectada del resto de administraciones, coordinando dicha actuación la Administración General del Estado, para afrontar la emergencia.
- Obliga a la Administración afectada, a comunicar al Ministerio del Interior, a través de la organización periférica de la Administración General del Estado, y de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, del desarrollo de cualquier incidencia ocurrida en relación con la emergencia que se afronta.

Así en los días previos a la declaración de los niveles 2 para todos los incendios de las provincias de A Coruña y Pontevedra, se indican el número de incendios declarados con el nivel de gravedad potencial por la Xunta de Galicia, en aplicación de su Plan Especial ante emergencias por incendios forestales, indicándose los momentos en que comenzaron a ser aportados desde la Administración General del Estado medios extraordinarios de extinción. De igual modo, corresponde a la Administración General del Estado a través del Ministerio del Interior, la solicitud de Medios de apoyo internacionales, en virtud de los Convenios bilaterales suscritos por España con países vecinos, o en el seno de la Unión Europea, a través del Mecanismo Internacional de Cooperación en materia de Protección Civil.

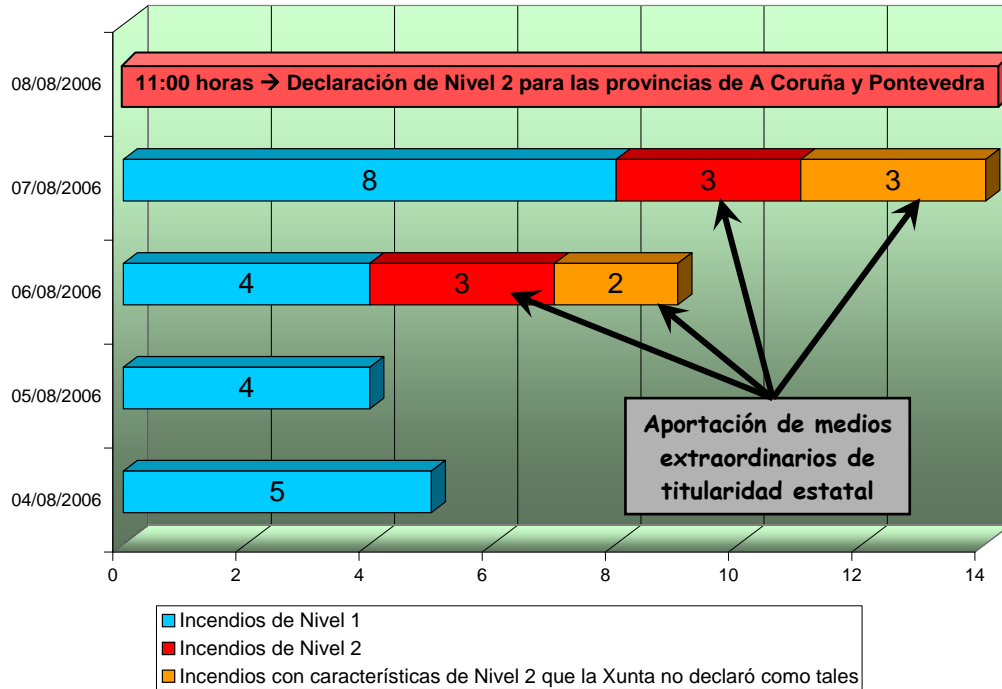


Figura 3.- Situación de incendios con Nivel de Gravedad Potencial declarado.

De éste modo en los días sucesivos, entre el 8 y 16 de Agosto, se movilizaron para hacer frente a los incendios, los siguientes medios humanos y materiales, de diferentes administraciones que pueden resumirse en la siguiente tabla:

Tabla 1—Resumen de Medios actuantes según su titularidad, entre el 4 y 16 de agosto en Galicia.

	HUMANOS	VEHÍCULOS	AÉREOS
GALICIA	5436 63%	386 41%	23 32 %
AGE	2363 28%	356 39%	33 46%
OTRAS C. AUTÓNOMAS.	696 8%	174 19 %	10 14%
INTERNACIONALES	85 1%	6 1%	6 8%
TOTAL	8560 100%	946 100%	72 100%

Las diferentes titularidades y procedencias de los medios humanos y materiales llamados a intervenir en la emergencia, ponen en evidencia la necesidad de disponer de una herramienta telemática de gestión de ofertas y demandas de medios y recursos entre las distintas administraciones, que permita agilizar la gestión de la movilización de medios, que materialice a nivel nacional la solidaridad inter territorial en la gestión y mitigación de las emergencias causadas por incendios forestales.

En este sentido la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y la Universidad Carlos III de Madrid, se encuentran en avanzado estado de desarrollo, de una herramienta informática Sistema Integrado de Gestión de Medios en Emergencias, (SIGAME) que permita la comunicación multi-direccional entre todos los actores, oferentes y demandantes de medios, que sin interferir en los sistemas de gestión propios de los distintos actores permita:

- La normalización de nomenclaturas de medios y recursos solicitados y ofrecidos.
- La máxima fluidez informativa entre los centros de gestión de las administraciones u organismos adheridos al sistema.
- La asignación preestablecida de roles de movilización, solicitud de medios y recursos, o de centro de gestión de apoyo logístico desde origen a destino y retorno de los medios movilizados por el sistema.

No obstante, aunque la gestión de la movilización y transporte de medios ajenos a la administración afectada por la emergencia pueda resolverse eficientemente, puede plantear también otros problemas de índole operativa que resulta necesario resolver:

- el establecimiento de sistemas de comunicación válidos para todo el territorio nacional, comunes y disponibles para los diferentes servicios operativos intervinientes, único modo de asegurar su coordinación entre sí, y de éstos con la dirección técnica del incendio sobre el terreno.

La definición del modo de actuación de los grupos ajenos de apoyo que se solicitan más adecuados para las misiones que se les encomiendan, bien como grupos autónomos con misiones específicas, bien como parte integrante de refuerzo o relevo, de grupos propios existentes.

Pero sin duda, el mayor esfuerzo de coordinación operativa, y de enlace con la gestión de la emergencia pasa por la presencia real sobre el terreno de la organización responsable de la gestión integral de la emergencia, que coordine las tareas a realizar tanto por los servicios de extinción, sanitarios, de seguridad, etc.

Conclusiones.

- La situación presentada en Galicia durante 2006 en el dominio urbano forestal constituye un nuevo escenario de emergencia, que sobrepasa el daño medioambiental, para constituirse en una amenaza para la seguridad de personas y bienes, que demanda de nuevos instrumentos de gestión y coordinación en la mitigación de sus consecuencias que involucre a todas las administraciones publicas mediante:
 - La elaboración e implantación de Planes de Actuación para dichas áreas, que contemplen las medidas de autoprotección tanto para la población afectada, como para el personal que participa en la extinción.
 - La elaboración de un protocolo común a nivel nacional, que permita una mayor agilidad y diligencia en la movilización de medios y recursos de las distintas Administraciones públicas, basados en herramientas teleinformáticas, accesibles por todas ellas y que no interfieran en sus propios procedimientos de gestión y facilitando la adaptación de las ofertas

de medios y recursos humanos y materiales a las demandas reales por parte de la administración afectada.

- La adopción a nivel nacional, de sistemas de comunicación compatibles entre sí, que faciliten la coordinación sobre el terreno de los distintos servicios operativos actuantes dirección y coordinación del incendio sobre el terreno.

Referencias bibliográficas.

- Boletín Oficial del Parlamento de Galicia. VII legislatura número 260 de 19 de diciembre de 2006. Dictamen de la Comisión no Permanente para el estudio sobre las causas y Consecuencias de los Incendios Forestales en Galicia.
- Jornada Técnica sobre la cooperación inter-administrativa en grandes incendios en la interfaz urbano-forestal. El caso de los incendios de 2006 en Galicia. Publicación electrónica. (en elaboración).Dirección General de Protección Civil y Emergencias. Escuela Nacional de Protección Civil. Marzo de 2007.