



**Resultados de la Cumbre Internacional sobre Incendios Forestales
Sydney, Australia, 8 de octubre de 2003**

PARTE III

**Documento Estratégico
Modelo para Acuerdos Internacionales en el Manejo de Incendios Forestales¹**

Introducción

La 3ª Conferencia Internacional Sobre Incendios Forestales realizada en Sydney, Australia, del 4 al 6 de octubre de 2003 y la Cumbre subsecuente realizada el 8 de octubre de 2003, proporcionaron foros importantes para discutir sobre el futuro del manejo internacional de incendios forestales, y compartir soluciones a problemas globales. Este documento ofrece un modelo e información sobre la cooperación en el manejo de incendios forestales para los países interesados en formar relaciones y convenios formales con otros países que enfrentan problemas similares.

Este documento pretende fortalecer la coordinación y la cooperación internacional que existen hoy en día, proporcionando información sobre lo siguiente:

- Un modelo que destaque las áreas a considerar cuando se desarrollan acuerdos de cooperación internacionales.
- Un listado de los tipos de cooperación y asistencia que pueden ocurrir entre países.
- Las responsabilidades de los países que envían asistencia y de aquellos que la reciben.
- Sitios Web con información y ejemplos de acuerdos y convenios de cooperación existentes.

Modelo para Acuerdos de Cooperación Internacional

A continuación se detallan los principios generales de un modelo para las áreas que deben ser consideradas cuando los países están desarrollando acuerdos de cooperación internacional. Además de aquellas áreas detalladas a continuación, puede haber otras áreas que requieran ser definidas y consideradas. Este modelo fue extraído de un anexo de un documento de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) "*Marcos Legales para el Manejo de Incendios Forestales: Acuerdos Internacionales y Legislación Nacional*". Este documento de la FAO proporciona un excelente material de referencia, que debiera ser revisado antes de entrar en acuerdos internacionales.

Los países en vías de desarrollo requerirán de una consideración especial, ya que podrían no estar capaces de tener un intercambio en la asociación tal como podría estar un país desarrollado.

El importante papel de los Organismos No-Gubernamentales (ONGs) debiera ser considerado como parte de un convenio de asistencia bilateral o regional.

Se recomienda fuertemente que las partes de un acuerdo de asistencia mutua pongan en práctica el acuerdo a través de intercambios, ejercicios de campo y asistencia de bajo nivel antes de activar el acuerdo en un momento de crisis.

¹ El Documento Estratégico No. 2 ha sido preparado en nombre del CIE, por Tom Frey (International Program Coordinator, Bureau of Land Management, Department of Interior, EE.UU) y Ricardo Velez-Muñoz (Director; Área de Defensa Contra Incendios Forestales, Dirección General de Conservación de la Naturaleza, Ministerio de Medio Ambiente, España).

Principios generales para Acuerdos de Cooperación Internacional

1. Partes del Acuerdo
 - Incluye organismos gubernamentales y no-gubernamentales y organizaciones de distintos niveles.
2. Objetivo
 - Definir áreas y formas de cooperación
 - Definir el alcance de la cooperación
3. Definición de términos
 - Define los términos utilizados en el acuerdo para asegurar que no haya confusión o una mala interpretación en cuanto al significado del contenido del acuerdo.
5. Gastos y Costos
 - Personal – Define cómo se establecerán los costos del personal, ya sea por persona, por equipo, por día o por tarea asignada.
 - Equipo – Define cómo se establecerá el costo de equipo, ya sea por día o por tarea asignada..
 - Reembolso de costos – Establece los procedimientos, montos y criterios para los reembolsos. Algunos convenios solicitan reembolsos sólo después de alcanzar un cierto umbral de tiempo o nivel de apoyo.
 - No-reembolsable – Bajo ciertos acuerdos, todas las partes pueden coincidir en ayudarse unas a otras sobre una base de colaboración mutua, no reembolsable.
6. Información y Coordinación
 - Canales de comunicación – Define los protocolos y métodos para coordinar e intercambiar información.
 - Intercambio de información – Define los tipos, la cantidad y el tiempo del intercambio de información.
 - Notificaciones – Establece los procedimientos de notificación para emergencias u otros eventos significativos.
 - Coordinación de trabajo – Define cómo y bajo cual estructura organizacional ocurrirá la coordinación del trabajo.
7. Responsabilidades, derechos y compensaciones
 - Renuncia recíproca de derechos/exención de responsabilidad – Establece una lista y detalla el cómo y cuándo la renuncia recíproca de los derechos y las exenciones están vigentes para el personal que está siendo intercambiado.
 - Exenciones a la renuncia recíproca de lo derechos – Establece una lista y define aquellas áreas o circunstancias en donde las exenciones no corresponden al personal que está siendo intercambiado.
 - Daños a terceros – Destaca métodos de reparación y limitaciones en cuanto a los daños a terceros.
 - Asistencia médica para personal accidentado – Define los protocolos y procedimientos para asistir y posiblemente evacuar al personal accidentado.
 - Compensación en caso de accidente o de muerte – Define el tiempo, niveles y limitaciones de compensación por accidente o muerte. Se hace también referencia a esto en Renuncia Recíproca y Exenciones.
 - Privilegios e inmunidades para el personal de apoyo – Describe y define los niveles y limitaciones de privilegios e inmunidades que el país receptor proporcionará al personal del país de apoyo.
8. Planes de Operación / Pautas Operacionales
 - Provisión de pautas operacionales / planes de operación – Los planes de operación/pautas operacionales son un componente fundamental en todos los acuerdos de cooperación. Deben ser cuidadosamente diseñados y revisados por todas las partes involucradas. Los planes y pautas esbozan y definen áreas operacionales específicas para asegurar que el acuerdo pueda ser implementado a tiempo y de manera eficiente. Incluyen ítems tales como puntos de contacto, procedimientos para solicitar recursos, procedimientos de ingreso, actualizaciones anuales de costos, reembolsos, y renunciaciones recíprocas, y estándares actualizados, calificaciones o requerimientos de capacitación. También identifica cuan seguido y por quien serán revisados y actualizados los planes y las pautas, y el método para revalidar los contenidos de los planes y pautas.

9. Cruce de fronteras
 - Establece protocolos y procedimientos para simplificar el cruce de fronteras, tomando en consideración la soberanía, e incluyendo lo siguiente:
 - Apertura de puntos de cruce de fronteras alternativos para facilitar la asistencia
 - Disposiciones aduaneras:
 - Con respecto al personal
 - Con respecto al equipo y los materiales
 - Con respecto oficial responsable por el equipo
 - Con respecto el traslado aéreo

Parte de esta información también se incluirá en los planes y pautas operacionales.
10. Vínculo al Plan de Manejo de Desastres para el país receptor
 - Explica cómo el plan de asistencia frente a los incendios se ubica dentro del más amplio plan de manejo de desastres para el país receptor, incluyendo la legislación que proporciona los poderes necesarios.
11. Disposiciones generales
 - Entrada en vigor del acuerdo – Define cuando el acuerdo se activa.
 - Duración – Especifica cuanto tiempo se mantendrá en vigor el acuerdo.
 - Retiro - Define cómo los países o las organizaciones pueden retirarse del acuerdo.
 - Término – Define bajo qué circunstancias se pondrá término al acuerdo.
 - Interpretación – Proporciona raciocinios e interpretaciones para los países y organizaciones con respecto a bajo qué circunstancias y limitantes cada parte está ingresando al acuerdo.
 - Arreglo de disputas – Define el método de resolución de disputas .
 - Correcciones – Define cuando y como se pueden presentar, revisar y actuar sobre las correcciones al acuerdo.
12. Procedimientos Estándares de Operación
 - Estos procedimientos describen en detalle la metodología a seguir cuando se activa el acuerdo, especialmente con respecto al comando y control, a los procedimientos a seguir para la supresión de incendios, a los sistemas de comunicación y a los procedimientos de seguridad a utilizar.
 - Los Procedimientos Estándares de Operación deben probarse y perfeccionarse utilizando ejercicios teóricos, ejercicios en terreno y operaciones a baja escala, antes de desplegarlos en una emergencia de gran escala.
13. Otras Disposiciones
 - Proporcionan la oportunidad para cualquier país, agencia u organización firmante del acuerdo para definir otras áreas de cooperación que deseen incluir en el acuerdo, tales como :
 - Actividades de capacitación compartidas, incluyendo materiales
 - Giras de estudio, intercambios técnicos y ejercicios conjuntos
 - Relación de este acuerdo con otros acuerdos
 - Estándares de personal
 - Equipo de seguridad
 - Limitantes sobre el tipo y uso de equipo de telecomunicaciones
 - Método para recuperar recursos para combatir incendios
14. Página de firma de los países/agencias/organizaciones participantes
 - Es importante que todos los potenciales participantes revisen y confirmen su autoridad para firmar este tipo de acuerdo.

Tipos de Cooperación y Asistencia

La cooperación y la asistencia internacional ocurren de un sinnúmero de maneras. Algunos acuerdos son no-reembolsables, mientras otros exigen reembolso. Algunos tipos de asistencia se ofrecen sobre una base técnica no-reembolsable, y otro tipo de asistencia se ofrece o se solicita durante períodos de desastre. Cuando los países desarrollan acuerdos de cooperación internacional, el objetivo y el método de cooperación y de asistencia debe estar claramente identificado y entendido por todas las partes. A continuación se describen varios tipos de cooperación y asistencia que existen actualmente.

Asistencia mutua:

Los acuerdos de asistencia mutua generalmente se refieren a manejo de incendios a lo largo de fronteras comunes. La asistencia de un país a otro es generalmente no-reembolsable, en el entendido de que ambos países se beneficiarían en diferentes momentos a lo largo de fronteras mutuas.

Asistencia de Cooperación:

Estos convenios son para asistencia y cooperación a través de los países o estados que han firmado el acuerdo, no sólo para las zonas limítrofes. Estos acuerdos generalmente se establecen sobre una base reembolsable.

También pueden incluir intercambios de expertos no-reembolsables. Estos intercambios pueden incluir áreas como la prevención y mitigación de incendios, el incendio prescrito, intercambios de personal, y extensas giras de estudio sobre programas de manejo de incendios.

Intercambios técnicos:

Las actividades realizadas bajo intercambios técnicos son similares a los acuerdos de asistencia de cooperación, pero son mucho más informales y los intercambios no siempre están ligados directamente a un acuerdo en curso. Generalmente son actividades auto-financiadas no-reembolsables que ocurren sobre una base necesaria o deseada. Mantienen un nivel de intercambio técnico e informativo, y no incluyen intercambio de recursos para ayudar a las actividades directas de supresión de incendios.

Asistencia técnica:

Una oferta o una solicitud de asistencia técnica puede o no ser parte de un acuerdo formal. La asistencia técnica proporciona expertos de un país a otro que requiere de asistencia técnica, para mejorar y fortalecer las capacidades del país receptor de abordar los problemas relativos al manejo de incendios forestales. El objetivo de la asistencia técnica debiera ser reducir la necesidad de asistencia externa en el futuro. Este tipo de asistencia es generalmente no-reembolsable y la paga el país que ofrece la asistencia.

Asistencia frente a Desastres:

Cuando los incendios forestales acarrear problemas transfronterizos desde un punto de vista humanitario, ecológico, médico, económico o diplomático, algunos países ofrecen asistencia frente a desastres a los países afectados, sobre una base no-reembolsable. La asistencia frente a desastres tiene la meta de ayudar al país afectado durante un período de tiempo crítico y puede o no estar basada en acuerdos de cooperación existentes. La asistencia frente a desastres puede ser la génesis de futuros acuerdos de cooperación o programas de asistencia técnica.

Responsabilidades de los países que envían y de los países receptores:

Los países que envían o que reciben asistencia a través de los métodos y acuerdos identificados arriba, deben entender que ciertas responsabilidades son inherentes en estas relaciones. Los siguientes párrafos identifican las responsabilidades de todos los países, agencias, u organizaciones involucradas. Existen ciertamente más puntos que aquellos detallados a continuación que debieran ser discutidos antes de enviar o recibir asistencia, pero esta información siguiente pretende identificar algunos de los elementos clave sobre las responsabilidades involucradas en estos tipos de acuerdos.

Países que envían asistencia:

Es importante notar que en la medida en que los países formen parte de acuerdos de cooperación formales con otros países, el éxito o el fracaso de estos acuerdos radica tanto sobre la conducta personal de los representantes del país que envía la asistencia como en la efectividad de sus capacidades de manejo de incendios. Es fundamental enviar siempre el personal más adecuado y calificado del país, ya que el país receptor detectará rápidamente si están recibiendo la ayuda que necesitan o personas que fueron seleccionadas por rango o antigüedad y no por sus aptitudes o capacidades. Esto es especialmente importante en los acuerdos reembolsables. De especial importancia es la sensibilidad cultural hacia las personas del país receptor. El personal enviado será considerado como embajador para su país y el criterio de selección debería considerar las características adecuadas para este papel.

Los equipos y las personas también deben ser informados con respecto a temas locales relacionados con leyes, costumbres, el idioma, la vestimenta, la alimentación, etc. También se les debe informar sobre los convenios de comando y control, y su rol y responsabilidad dentro del sistema de manejo de incendios del país receptor.

Los países que envían asistencia debieran preparar listas de recursos, financiamiento, materiales y mano de obra que pudieran disponer para los países receptores. Es fundamental que esta información sea precisa y que se mantenga actualizada.

Tanto los países receptores como los que envían asistencia debieran mantener e intercambiar datos sobre la naturaleza, extensión y frecuencia de los incendios para que el nivel de asistencia requerida y disponible pueda ser anticipada en cualquier temporada particular.

Países receptores:

Tal como los países que envían asistencia tienen ciertas responsabilidades, los países receptores deben también aceptar las responsabilidades que implican el hospedar personal de otros países. Los países receptores deben estar preparados para informar a los representantes y a los equipos enviados por el país que envía la asistencia con respecto a los asuntos mencionados arriba, al igual que a los aspectos relacionados con los incendios tales como combustibles, clima, topografía, seguridad, estructura de manejo de incendios, técnicas y equipo para combatir incendios, tipos y duración de las asignaciones, etc. De especial importancia es informar con respecto a comunicaciones y asuntos legales dentro del manejo de incendios, al igual que sobre sensibilidad social y política dentro de la comunidad más amplia. Los países receptores deben estar preparados también para proporcionar apoyo logístico y operacional, incluyendo apoyo para el bienestar en la medida en que sea necesario.

Sitios Web con ejemplos de Acuerdos y Convenios de Cooperación

Se insta a las autoridades nacionales a contribuir con breves estudios de casos, basados en su propia experiencia nacional, para ilustrar los diferentes tipos de acuerdos de cooperación/asistencia que están en marcha actualmente o que están siendo preparados. Los estudios de caso pueden ser enviados al Oficial Ejecutivo, Cumbre Internacional sobre Incendios Forestales, en Duncan.Sutherland@rfs.nsw.gov.au, y a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Departamento Forestal (FORM), a Mike.Jurvelius@fao.org. La información será incorporada a la documentación de la FAO “Marcos Legales para el Manejo de Incendios Forestales: Acuerdos Internacionales y Legislación Nacional”, que será actualizada continuamente. Este documento y otros informes de apoyo están disponibles en los sitios web de la FAO y del GFMC en:

<http://www.fao.org>

http://www.fire.uni-freiburg.de/emergency/int_agree.htm

Conclusión

Los asuntos relacionados con el manejo de incendios identificados y discutidos en la 3ª Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales destaca las conexiones y preocupaciones comunes de la comunidad global sobre los incendios forestales. Esta Cumbre representa una extensión del trabajo alcanzado en la Conferencia, y proporciona un mecanismo para identificar maneras de continuar este progreso. Este documento ha identificado temas y proporcionado un modelo para instar a los países a cooperar en el tema de los incendios forestales.