

Hallazgos y Conclusiones del Segundo Simposio Internacional Sobre Políticas, Planificación, y Economía de los Programas de Protección Contra Incendios Forestales: Una Visión Global¹

Armando González-Cabán²

Introducción

Este simposio nos ha brindado la oportunidad de intercambiar ideas sobre la economía del manejo de los incendios forestales y compartir las últimas tecnologías y desarrollos disponibles para optimizar los gastos de manejo de los incendios forestales. Representantes de agencias públicas en Chile, México, España y los Estados Unidos de América, con responsabilidad por protección contra incendios forestales, nos dieron una visión regional y global sobre el problema de los incendios forestales en cuatro grandes regiones del mundo: América del Sur, México y América Central, Europa, y América del Norte. Estas cuatro presentaciones sentaron las bases para todo el simposio y resaltaron muchas de las preocupaciones comunes con los problemas de los incendios forestales en todo el mundo. Algunas de las razones más importantes señaladas para la continuación y aumento del problema de incendios forestales están relacionadas a factores económicos y sociales como la pobreza en las áreas rurales, especialmente en países en vías de desarrollo, y el abandono de las áreas rurales. Un problema relacionado es el aumento poblacional y una mayor concentración cerca de las áreas forestales, creando el problema de reciente cuño: la interfaz urbano-forestal (IUF; WUI en inglés). Aunque más prevalente en las economías desarrolladas del Oeste, el problema no es exclusivo de los países desarrollados. Cambios en las políticas forestales es otra preocupación significativa que afecta negativamente el problema de los incendios forestales. Otro contribuyente significativo al problema son los cambios en los patrones globales del clima, cambios en los patrones del uso de la tierra, y las políticas de exclusión del fuego.

Se evidenció también en estas presentaciones regionales que los costos asociados al problema de incendios forestales y los programas de protección contra incendios forestales son altos, estimados en los miles de millones de dólares. En los Estados Unidos de América (EE.UU.), por ejemplo, desde el 2000 el Servicio

¹ Una Versión abreviada de esta ponencia se presentó en el segundo simposio internacional sobre políticas, planificación, y economía de los programas de protección contra incendios forestales: una visión global, 19-22 Abril, 2004; Córdoba, España.

² Research Economist with the Fire Management in the Wildland/Urban Interface Research and Development Program at the Forest Fire Laboratory, Pacific Southwest Research Station, USDA Forest Service, 4955 Canyon Crest Drive, Riverside, CA 92507; Phone: 909.680.1525; email: agonzalezcaban@fs.fed.us.

Forestal del Departamento de Agricultura Federal ha gastado más de \$1000 millones anuales en la supresión de incendios forestales. Canadá gasta un promedio de entre \$400 a \$800 millones anuales. Ninguna de estas cantidades incluye gastos relacionados con la salud, recreación, madera, o propiedad privada. En el continente Suramericano, las pérdidas anuales se estiman tan altas como \$1600 millones. El impacto de los incendios forestales del 1997 en la economía de Indonesia, Malasia, y Singapur fue recientemente estimado en cerca de \$4500 millones.

El problema no es menos complejo en término del área afectada. En los EEUU en promedio, se afectan anualmente cerca de 2 millones de hectáreas de terrenos forestales. Durante el 1998, en México y América Central se afectaron 2.3 millones de hectáreas. Cuando se le añaden las 5.3 millones de hectáreas de quemas agrícolas el total brinca a 7.7 millones de hectáreas. En la década de los 90 en el continente Suramericano se quemaron anualmente un promedio de 3 millones de hectáreas. En Europa se queman en promedio cerca de 450 mil hectáreas anuales. Durante el 2003, solo en Portugal se quemaron más de 450 hectáreas de terrenos forestales; el área promedio afectada en Francia aumento más de un 30 por ciento con respecto a la década de los 90; en la Federación Rusa se quemaron 23.7 millones e hectáreas, y ¡Australia perdió más de 60 millones de hectáreas! Estimados a nivel mundial indican una cantidad anual de tierras forestales quemadas de 350 millones de hectáreas.

Respondiendo a la abrumadora evidencia de la magnitud del problema, las presentaciones y discusión siguientes al resumen de la situación regional enfocó el tema de la planificación estratégica para el manejo de incendios. El tema se presentó en tres sesiones en que autores presentaron diferentes enfoques usados por varias organizaciones mundiales para planificar mejor los programas de protección contra incendios forestales. Las presentaciones variaron desde el desarrollo de una estrategia global contra incendios forestales hasta técnicas específicas de planificación para países individuales desde Chile a los EE.UU., y a Europa. Algunos han desarrollados modelos usando Sistemas Información Geográficos para la asignación de medios de combate; otros han desarrollados herramientas para presupuestos estratégicos para la respuesta al ataque inicial. Aquí se presentaron y discutieron modelos y experiencias de diferentes partes del mundo.

Tradicionalmente el programa de incendios se ha discutido en términos de manejo del fuego y ecología del fuego, pero ciertamente no desde la perspectiva de su dimensión económica. Dos sesiones enteras fueron dedicadas al tema económico. Las técnicas de valoración de intangibles fueron presentadas como mecanismo para incluir los valores de intangibles en la planificación estratégica de incendios. Se discutió las implicaciones económicas del manejo de incendios forestales y se presentaron algunos “mitos” sobre el manejo de incendios. Entre otros también se presentó los costos y beneficios de usar las quemas prescritas como una herramienta para reducir la producción de sedimentos.

La sostenibilidad de los ecosistemas frágiles y no dependiente del fuego son amenazados por conflagraciones. Estos incendios también afectan grandes extensiones de plantaciones forestales. Una sesión completa se dedico a discutir la relación entre el manejo sustentable de los bosques y los incendios forestales. Chile y España presentaron ejemplos de la dificultad de tratar de practicar el manejo sustentable de los bosques mientras se confrontan problemas de incendios forestales de la magnitud descrita aquí.

De las presentaciones regionales se hizo patente la importancia de las políticas públicas en determinar la respuesta de las agencias gubernamentales al problema de los incendios forestales. A la misma vez estas políticas influyen la forma en que la sociedad reacciona a los programas establecidos. Hubo una discusión amplia sobre como el problema de la interfaz urbana forestal (IUF) esta guiando los nuevos enfoques que las agencias a nivel local, regional, y nacional usarán al establecer programas de protección contra incendios forestales. También se discutió los factores que afectan la visión de los dueños de hogares sobre el manejo de los combustibles y el riesgo de incendios forestales.

La comunidad de actores en el campo de incendios forestales tiene la creencia generalizada de que el aumento en el tratamiento de los combustibles forestales mediante quemas prescritas resulta en una reducción de los gastos de extinción de los incendios forestales. La discusión del tema en una sesión completa terminó sin resultados definitivos. Los resultados demostraron la existencia de problemas analíticos en estimar la efectividad de los tratamientos, y que esto puede complicarse por deficiencias en el tipo de información recogida regularmente por las agencias públicas. Hay otros problemas relacionados con la relativamente poca información disponible sobre tratamientos aplicados a una escala de paisaje.

Problemas Identificados

La siguiente lista de problemas fueron identificados como teniendo un impacto significativo en el problema de los incendios forestales luego de tres días intensos de presentaciones.

1. Socio-económicos
 - a. Pobreza en áreas rurales
 - b. Abandono de las áreas rurales
 - c. Aumento poblacional y concentración en áreas urbanas
 - d. Cambio en las políticas forestales
 - e. Interfaz urbano forestal
 - f. Bajo valor de tierras forestales
2. Programáticos
 - a. Falta de una política clara, y a veces conflictiva
 - b. Falta de una campaña de educación y prevención bien financiada.
 - c. Falta de coordinación (a niveles local, regional, nacional, e internacional)
 - d. Falta de fondos para programas de protección
 - e. Falta de buenas base de datos
 - f. Falta de programas de seguros
3. Políticas
 - a. Falta de voluntad política para promover protección forestal efectiva

- b. Falta de participación comunitaria
- c. Políticas agrícolas que resultan en quemas agrícolas siendo una de las causas principales de incendios forestales

Conclusiones

Basado en esta lista de problemas se llegó a las siguientes conclusiones:

1. La solución no está necesariamente en organizaciones de extinción más grandes y más caras.
2. Programas de selvicultura preventiva y programas de educación en áreas urbanas y rurales pueden no ser suficientes.
3. Tratamientos selvicolas para la reducir la acumulación de biomasa serán claves.
4. Se necesita el desarrollo de un sistema amplio de calificación y certificación de personal.
5. Se necesitan programas de participación comunitaria (Manejo integrado de los incendios—problemas sociales, ecológicos, económicos y operacionales).
6. El análisis económico de los programas de protección de incendios forestales es esencial (incluyendo la valoración del impacto de los fuegos).
7. Los programas que mayor impacto probablemente tengan en la reducción de incendios forestales son los programas de prevención y los de reducción de combustibles.
8. Se necesitan políticas de protección contra incendios forestales claras e implantables.
9. Se necesita establecer acuerdos cooperativos a niveles locales, regionales, nacionales, e internacionales.
10. Es obligatorio tener financiación adecuada par alas campañas de educación y prevención.
11. La solución al nuevo, y rápidamente creciente, problema de la interfaz urbana forestal (IUF) requiere un nuevo paradigma.
12. Las quemas agrícolas son la causa principal de los incendios forestales.
13. Se necesitan nuevas políticas para tratar con:
 - a. el abandono de áreas rurales
 - b. la pobreza en las áreas rurales
 - c. las cuestiones de la interfaz urbana forestal
14. Desarrollo de bases de datos nacionales
 - a. Historia de incendios
 - b. Incendios intencionados (perfil de pirómanos))
 - c. Costos de los incendios (local regional, nacional)

- d. IUF (definición de términos, inventario por país, estructuras perdidas, impacto económico).

15. Necesidades de investigación

- a. Estudios sociales, económicos, y del comportamiento humano sobre el conocimiento de los incendios.
- b. Vivienda y seguridad en la IUF
- c. Proporción de los presupuestos necesarios para prevención, y educación para reducir el número de incendios
- d. Verificación de la información global (país) de sensores remotos (área total quemada, historia de fuegos, etc.)
- e. El uso de quemas prescritas para reducir el riesgo de incendios y la ocurrencia
- f. Los impactos económicos de los incendios forestales

Para terminar, el consenso general de los asistentes fue la necesidad de continuar con un itinerario regular la realización de este tipo de conferencia internacional tratando con cuestiones sobre políticas, planificación, y economía de incendios forestales. Se recomendó la celebración del siguiente simposio en 2008.

Esta página se deja en blanco intencionadamente.