


Julio de 2012

| | | | | | | |
|---|--|--------------------|---|---|---|--|
|  | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国 粮食及 农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
|---|--|--------------------|---|---|---|--|

COMITÉ FORESTAL

21.º PERÍODO DE SESIONES

Roma (Italia), 24-28 de septiembre de 2012

FORTALECIMIENTO DEL PROGRAMA DE LA FAO RELATIVO AL MANEJO DE INCENDIOS

I. INTRODUCCIÓN

1. Los incendios forestales se están volviendo cada vez más frecuentes y graves en muchas regiones del mundo y es de prever que esta tendencia se mantenga en la medida en que continúen el cambio climático y el aumento de las temperaturas. Desde el establecimiento de las Directrices voluntarias sobre la gestión de los incendios forestales, en 2006, el programa de la FAO relativo al manejo de incendios ha crecido considerablemente. En diversas reuniones del Comité Forestal y de las comisiones forestales regionales se hicieron recomendaciones a la FAO y los Estados miembros con miras a fortalecer sus programas de gestión.

2. En su 20.º período de sesiones, celebrado en 2010, el Comité Forestal invitó a los países a:

- considerar el aporte de los incendios forestales a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) y la importancia de incluir el manejo de incendios forestales en sus programas de reducción de las emisiones provenientes de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD-plus);
- incorporar la gestión de los incendios de vegetación a las políticas, la planificación y las prácticas más generales relacionadas con el uso sostenible de la tierra y el paisaje;
- cooperar en la prevención y eliminación de los incendios forestales y elaborar acuerdos de ayuda mutua;
- involucrar a las comunidades en la prevención de incendios forestales;
- contribuir al fondo fiduciario voluntario existente, centrado en ayudar a los países en vías de desarrollo a implementar los principios y acciones estratégicas de las directrices voluntarias para el manejo de incendios, las cuales deben adaptarse a las condiciones locales.

3. El Comité también alentó a la FAO a desarrollar más actividades que promovieran la cooperación regional e internacional, así como a fomentar el intercambio de experiencias entre los países sobre todos los aspectos de los incendios de vegetación. En el Anexo se ofrece un panorama general de las actividades emprendidas desde el 20.º período de sesiones del COFO.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

II. EL PROGRAMA ACTUAL

4. El programa actual de la FAO relativo al manejo de incendios se basa en seis pilares, a saber:
 - Desarrollo y aplicación del manejo de incendios integrado.
 - Mayor acceso a la información sobre los incendios en el plano nacional y mundial.
 - Desarrollo de actividades normativas (publicaciones y evaluaciones).
 - Aumento de la participación de los interesados: gestión integrada de incendios basada en las comunidades.
 - Abordar los nuevos problemas, tales como el cambio climático.
 - Promoción mundial y coordinación internacional.
5. El programa toma en cuenta las recomendaciones formuladas en los foros y documentos que se mencionan en el Anexo, así como el enfoque integrado que se expone en las Directrices voluntarias de la FAO sobre el manejo del fuego.
6. El programa se basa en la coordinación cada vez más amplia que existe en este ámbito entre los distintos departamentos de la FAO y en la colaboración con las oficinas regionales y subregionales; en particular:
 - La División de Evaluación, Ordenación y Conservación Forestales (FOM), en estrecha cooperación con la División de Economía, Políticas y Productos Forestales (FOE), coordina la mayor parte de los proyectos y actividades normativas relacionados con el manejo de incendios.
 - El Departamento de Recursos Naturales mantiene el Sistema mundial de información sobre el manejo del fuego y hospeda el Proyecto de mitigación del cambio climático en la agricultura.
 - El Departamento de Cooperación Técnica, a través de la unidad de emergencias (TCE) y con el apoyo de los departamentos técnicos, elaboró un marco estratégico institucional para la reducción y gestión del riesgo de catástrofes. Asimismo comparte la dirección de los proyectos de recuperación después de las emergencias.
 - La Oficina Jurídica respalda la mayoría de los proyectos de manejo de incendios mediante la revisión de los marcos jurídicos nacionales relativos al manejo del fuego.
 - Todos los proyectos de campo se ejecutan con el apoyo de las oficinas regionales o subregionales.
 - Se desarrollará una cooperación más intensa con el Departamento de Agricultura especialmente en los ámbitos de la agricultura de conservación, las alternativas al uso del fuego en la agricultura y la gestión mejorada de los pastizales.
7. El programa se basa en el manejo integrado del fuego, que contempla un enfoque participativo y basado en las comunidades. La integración del manejo de incendios en la gestión y planificación más amplias del paisaje, así como en las políticas relativas al mismo, constituye un importante desafío.
8. Como resultado de una evaluación mundial de los incendios recientes de gran magnitud se ha aconsejado adoptar enfoques más equilibrados y exhaustivos para la protección ante los incendios forestales, que integren mejor las consideraciones relativas a los incendios en las estrategias generales de gestión de los recursos naturales a nivel de paisaje.
9. En el plano mundial se exhorta a la integración de los riesgos relacionados con los incendios en la planificación de la gestión forestal y de la tierra, utilizando métodos de manejo de riesgos contemporáneos y que se vean reflejados en las políticas y leyes nacionales.

III. EL CAMINO POR RECORRER

10. A fin de responder mejor a las demandas crecientes y cambiantes de los Estados Miembros y las comisiones forestales regionales en materia de gestión del fuego, el Departamento Forestal de la FAO se propone fortalecer y construir un programa más amplio relativo al manejo de incendios mediante una propuesta de fondo fiduciario de donantes múltiples. Esto permitirá a la FAO y sus asociados clave responder más eficazmente a las necesidades específicas determinadas en cada una de

las regiones donde se considera prioritario mejorar el manejo de incendios sobre la base de las actividades regionales y nacionales en curso, tal como se ha mencionado anteriormente.

11. Al elaborar y acordar nuevas orientaciones para la gestión de los riesgos relacionados con los incendios forestales se podría contribuir a la adopción de políticas nacionales de gestión del riesgo de incendios que sean coherentes con otras formas de gestión de riesgos y a integrar la gestión de los riesgos de incendios forestales en las políticas de ordenación de las tierras y los bosques, además de seguir promoviendo la aplicación de las Directrices voluntarias sobre la gestión de los incendios forestales. La Comisión Forestal para Asia y el Pacífico examinó y refrendó una propuesta relativa a la elaboración de tales herramientas de asesoramiento formulada por el Forest Fire Management Group (FFMG)¹.

12. También constituye una oportunidad el fortalecimiento de la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas que desarrollan actividades relacionadas con el manejo del fuego, en concreto la Organización Mundial de la Salud (OMS); la Organización Meteorológica Mundial (OMM); la Estrategia internacional de las Naciones Unidas para la reducción de desastres (EIRD); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE). Un mecanismo de coordinación apropiado favorecería una colaboración más intensa y eficaz entre los organismos de las Naciones Unidas.

IV. ASUNTOS QUE SE SOMETEN A LA CONSIDERACIÓN DEL COMITÉ

13. El Comité quizá considere oportuno invitar a los países a:

- integrar el manejo de incendios en sus políticas nacionales relativas a las tierras rurales y la gestión del fuego;
- contribuir al fondo fiduciario de donantes múltiples a fin de fortalecer el programa de la FAO relativo al manejo de incendios.

14. El Comité podrá, si lo desea, solicitar a la FAO que:

- fortalezca el programa de la FAO relativo al manejo de incendios dedicándose activamente a tratar de obtener apoyo financiero para la propuesta de fondo fiduciario de donantes múltiples;
- proponer y, llegado el caso, dirigir un mecanismo de coordinación entre los distintos organismos y programas de las Naciones Unidas que se dedican a temas relacionados con el manejo de incendios(la FAO, la OMS, la OMM, la EIRD, la UNESCO, el PNUD, el PNUMA, la OCHA, la CEPE y otros);
- Elaborar, en colaboración con otras instituciones pertinentes y sobre la base de las Directrices voluntarias sobre la gestión de los incendios forestales, un conjunto de herramientas internacionales de orientación para la gestión de los riesgos relacionados con los incendios forestales en el plano del paisaje.

¹ Un comité integrado por los organismos de ordenación de tierras de Australia y Nueva Zelanda responsables del manejo de los incendios forestales y por representantes de entidades educativas y de investigación, así como de la industria forestal.

ANEXO

PANORAMA GENERAL DEL PROGRAMA RELATIVO AL MANEJO DE INCENDIOS DESDE EL 20.º PERÍODO DE SESIONES DEL COFO

Evaluación mundial de incendios recientes de gran magnitud

1. El Departamento Forestal de la FAO encargó una evaluación mundial de los incendios recientes de gran magnitud, que se presentó en la quinta Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales celebrada en Sun City (Sudáfrica) en mayo de 2011.
2. La evaluación mostró que los incendios recientes de gran magnitud habían resistido implacablemente a los esfuerzos por combatirlos y solo habían cedido cuando los cuerpos de bomberos pudieron beneficiarse ya sea de un cambio favorable en las condiciones climáticas o de la interrupción del combustible natural del fuego (por ejemplo, falta de biomasa). Incluso en países que disponían de los instrumentos y técnicas más modernos para combatir incendios forestales severos los bomberos se veían generalmente forzados a limitarse a una acción defensiva, actuando donde podían.
3. El informe señaló que los efectos acumulativos del calentamiento global, la condición vulnerable de los paisajes propensos a incendios y el desplazamiento de grupos de población hacia las áreas silvestres, o desde estas hacia otras zonas, alteraban las previsiones de la protección contra los incendios forestales en muchos países. En casi todos los casos de zonas tropicales y templadas analizados, acciones u omisiones (intencionales o no) relacionadas con la ordenación y el uso de la tierra acarrearán importantes riesgos con respecto a los incendios forestales, al no haberse podido prever su alcance y magnitud efectivos. Ya que los riesgos de incendios forestales se intensificaban, en el informe se sugería aplicar enfoques de protección ante los incendios forestales más equilibrados y exhaustivos que integraran mejor las consideraciones relativas a los incendios en las estrategias de gestión de los recursos naturales a nivel de paisaje. En cuanto a esto, los incendios de gran magnitud tenían importantes implicaciones para los responsables de la gestión de las tierras y de la elaboración de las políticas. Las conclusiones de la evaluación proporcionan la base para la armonización más efectiva de las políticas, los planes y las prácticas de manejo de la tierra en todos los paisajes propensos a los incendios.

La quinta Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales (mayo de 2011, Sun City, Sudáfrica)

4. Como miembro del Comité Internacional de Enlace, la FAO participó en la organización de esta Conferencia, la cual se llevó a cabo bajo los auspicios de la propia FAO y de la EIRD. La Conferencia realizó recomendaciones para intensificar la acción en los siguientes ámbitos, entre otros:
 - manejo de incendios en tierras contaminadas por radioactividad, o que contienen minas terrestres sin explotar o depósitos químicos;
 - aseguramiento de los ecosistemas de turberas y humedales;
 - reducción del uso de fuego en tierras agrícolas;
 - participación pública;
 - aplicación de los principios internacionales;
 - aplicación sistemática de tecnologías modernas a la ciencia y el manejo de los incendios forestales;
 - fortalecimiento de la cooperación internacional en el manejo de incendios;
 - integración del manejo de incendios en el marco de la gestión de los recursos naturales y la tierra a nivel de paisaje;

- mayor participación de las seis comisiones forestales regionales de la FAO en la implementación de los principios de las directrices internacionales para el manejo de incendios y del Marco de Acción de Hyogo.

5. La FAO, que se hallaba entre los organizadores de la Conferencia, veló para que el programa resultara pertinente y propuso a tal efecto sesiones sobre los temas del manejo de incendios de base comunitaria, los incendios y la reducción de la pobreza y las prácticas y conocimientos tradicionales en materia de manejo de incendios. Asimismo dio su respaldo a 15 presentaciones, en su mayor parte a cargo de países en desarrollo.

Elaboración de una estrategia institucional para la reducción del riesgo de desastres

6. El Objetivo Estratégico I de la FAO, “mejora de la preparación y respuesta eficaz ante las amenazas y las situaciones de emergencia alimentaria y agrícola”, ha dado impulso a la elaboración de un nuevo proyecto de estrategia institucional de la FAO para reducir el riesgo de desastres. La estrategia propone un enfoque intersectorial a fin de disminuir el riesgo de catástrofes, que incluye el manejo de incendios, para responder mejor a las necesidades de sus Estados miembros. Dicho enfoque intersectorial puede verse también en el nuevo proyecto de Objetivos Estratégicos de la FAO, uno de los cuales (Objetivo Estratégico 5) consiste en reforzar la capacidad de resistencia de las comunidades vulnerables y los ecosistemas frágiles ante los desastres. El manejo de incendios formará parte tanto de este objetivo como del Objetivo Estratégico 2, relativo a la producción sostenible.

7. Esta estrategia se basa en el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015, cuya finalidad es potenciar la resistencia de las naciones y las comunidades ante los desastres.

Manejo de incendios basado en las comunidades

8. La FAO ha estado a la vanguardia de la elaboración y aplicación de un enfoque de base comunitaria para el manejo de incendios (CBFiM). Este enfoque está presente en casi todos los proyectos de manejo de incendios de la Organización. En enero de 2012 se editó una publicación sobre la situación actual del CBFiM.

9. Durante el presente bienio (2012-13) se elaborará una herramienta para los profesionales encargados de aplicar dicho enfoque en la región interesada.

10. La FAO realiza un esfuerzo conjunto con el programa sudafricano, el programa FireWise de los Estados Unidos de América y el programa canadiense FireSmart a fin de seguir desarrollando el CBFiM y promover este enfoque dentro del programa de la próxima Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales, que se celebrará en la República de Corea en 2015. Tal como se recomendó en Sudáfrica, antes de la próxima Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales se organizará una reunión sobre el CBFiM a fin de mantener viva la atención, definir los próximos pasos que deben darse en función de las necesidades y promover la inclusión de este enfoque en el programa de dicha Conferencia.

Contribución de los incendios de vegetación a la emisión de gases de efecto invernadero

11. Se mantiene la coordinación con la Evaluación de los recursos forestales y con el equipo del Programa de colaboración de las Naciones Unidas para la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación de bosques en los países en desarrollo, a fin de incorporar a la próxima Evaluación datos sobre las áreas quemadas de bosques y terrenos boscosos, pero también en relación con otros usos de la tierra, e incorporar el manejo de incendios a la labor de los programas nacionales de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques (REDD-plus).

Actividades regionales de la FAO relativas al manejo de incendios

12. Durante la segunda Semana Forestal del Mediterráneo, celebrada en Avignon en abril de 2011, el grupo de trabajo sobre incendios forestales de Silva Mediterránea presentó un proyecto de documento sobre la prevención de incendios, el cual fue aprobado durante la reunión. En este documento, de gran importancia para parte de las regiones de la Comunidad Europea y del Cercano Oriente, se destacaron los siguientes ámbitos prioritarios:

- otorgar prioridad al planteamiento participativo;
- considerar la prevención de incendios en el contexto del cambio climático;
- considerar la prevención de incendios en el ámbito general del paisaje.

13. Durante la misma Semana Forestal, se decidió que el Centro Común de Investigación de la Unión Europea de Ispra (Italia) adoptaría medidas con objeto de incluir a varios países de la región del Cercano Oriente en el Sistema europeo de información sobre incendios forestales. La FAO, la Sociedad Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), el Centro Conjunto de Investigación de la Comisión Europea y la Secretaría de Silva Mediterránea organizaron una reunión en octubre de 2011, en Marruecos, para iniciar este proceso. Sucesivamente tendrá lugar un curso de capacitación en investigación de incendios organizado para los países de África del Norte y el Cercano Oriente por el Corpo Forestale dello Stato de Italia, con el respaldo de las mencionadas organizaciones.

14. A causa de las limitaciones de la financiación no pudo celebrarse la reunión de la Red Regional para el Manejo de Incendios para América Latina y el Caribe prevista paralelamente a la 27.^a reunión de la Comisión Forestal para América Latina y el Caribe, celebrada en Asunción (Paraguay) del 5 al 9 de marzo de 2012.

15. El equipo de especialistas en manejo de incendios de la CEPE y la FAO está preparando una reunión en 2013 sobre manejo de incendios transfronterizo.

Proyectos de manejo de incendios de la FAO

16. Desde el 20.^o período de sesiones del COFO se han completado los proyectos de manejo de incendios de la FAO en Nicaragua y el Líbano, mientras que se han iniciado o están aún en curso otros en Marruecos, Siria, la ex República Yugoslava de Macedonia, Chad, Swazilandia y Tanzania.

17. Se están realizando actividades de manejo de incendios en el marco del Mecanismo para los programas forestales nacionales en Benin, Togo y Perú.

18. En un proyecto regional de cuencas hidrográficas de la FAO y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) en la región de Fouta Djallon (África occidental) y en la de Kageera (África oriental) se otorgó prioridad al manejo de incendios como uno de los aspectos que debían recibir mayor atención. Esto muestra nuevamente la conciencia cada vez mayor de la necesidad e importancia de incorporar el manejo de incendios en la gestión general del paisaje.

19. Se están elaborando nuevas propuestas de proyectos de manejo de incendios para Chad e Indonesia.