

PREVENCIÓ D'INCENDIS FORESTALS I TERRITORI

Antoni Maza¹

RESUM

El ponent parteix de la idea que en els països mediterranis el foc no ha de ser contemplat únicament com un accident, sinó com un element més present a l'hora de planificar el territori. En base a l'experiència lligada a la prevenció d'incendis forestals portada a terme per la Diputació de Barcelona es planteja la importància de l'elaboració i execució dels plans municipals de prevenció d'incendis forestals, la necessitat de plans de prevenció supramunicipals, l'increment de la vigilància en el període de màxim risc i la potenciació de mecanismes legals i financers de les administracions públiques.

RESUMEN

El ponente parte de la idea que en los países mediterráneos el fuego no debe ser contemplado únicamente como un accidente, sino como un elemento presente en el momento de planificar el territorio. En base a la experiencia ligada a la prevención de incendios forestales llevada a cabo por la Diputación de Barcelona se plantea la importancia de la elaboración y ejecución de los planes municipales de prevención de incendios forestales, la necesidad de planes de prevención supramunicipales, el incremento de la vigilancia en el período de máximo riesgo y la potenciación de mecanismos legales y financieros de las administraciones públicas.

SUMMARY

The reporter states that in Mediterranean countries the fire is not only an accident but a fact to be foreseen in the planning of land management. The activity against forest fires developed by the «Diputació de Barcelona» (Barcelone deputyship) has got up considerable experience which allows a good elaboration and execution of the plannings of municipalities for prevention of forest fires. It has also promoted the elaboration of supermunicipal plans of fire prevention, the increase of watchfulness for forest fires in the periods of greatest risk and, eventually, the increase of legal and financial resources in public administrations.

1. Cap de la Secció de Planejament del Servei de Parcs Naturals de la Diputació de Barcelona.

INTRODUCCIÓ

Als països mediterranis com el nostre, el foc forestal no ha de contemplar-se únicament com un accident, sinó que s'ha d'entendre com un element més a l'hora de planificar i gestionar el territori. Cal tenir-lo present, no únicament en el planejament i gestió forestal, sinó també, per exemple, en el desenvolupament urbanístic del nostre territori evitant ubicacions d'urbanitzacions en indrets potencialment perillosos, en la política agrària considerant conreus estratègics que provoquen discontinuïtats de masses forestals, en la política energètica executant unes línies de transport d'energia elèctrica segures, etc.

La prevenció d'incendis forestals comprèn el planejament i l'execució d'un conjunt d'actuacions coordinades l'objectiu de les quals és: primer, evitar l'inici del foc forestal i segon, limitar la seva propagació establint alhora les condicions més idònies per als equips d'extinció en el supòsit que es produeixi.

Els devastadors focs forestals de 1986 van motivar les diferents administracions catalanes a dissenyar i executar nous programes de prevenció d'incendis forestals. Els resultats fins enguany han estat globalment favorables; han estat instruments útils per al control de petits i mitjans incendis, però no s'ha pogut evitar que augmentés el nombre de sinistres. Per contra, l'experiència de 1994 ha posat de manifest que cal millorar les estratègies de prevenció per al control dels grans incendis forestals.

2. EL PROGRAMA DE PREVENCIÓ D'INCENDIS FORESTALS DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA

L'any 1987 la Diputació de Barcelona va iniciar en el seu àmbit d'actuació —les comarques de Barcelona— un programa específic mitjançant el qual es dona suport als ajuntaments i ADF que ho han sol·licitat

per a l'elaboració, direcció d'obra i finançament de l'execució del Pla Municipal de Prevenció d'Incendis Forestals.

El model de Pla de Prevenció desenvolupat ha estat un document senzill mitjançant unes «fitxes» model. Els criteris bàsics per a la seva elaboració han estat:

— Redacció d'un document de planejament simple i eficaç.

— El municipi com a unitat territorial d'actuació.

— La comarca com a marc de referència.

— Participació i corresponsabilització dels ajuntaments.

— Compromís dels propietaris forestals.

— Coordinació amb el Servei d'Extinció d'Incendis.

— Suport econòmic a l'execució del planejament.

— Coordinació amb altres instruments d'ordenació.

— Execució a través dels municipis i les ADF.

El pla dissenyat l'any 1987 s'estructura bàsicament de la següent forma:

— Mesures per evitar que s'iniciï el foc forestal:

— Informació.

— Vigilància.

— Tractament d'usos perillosos

(abocadors, zones freqüentades, etc.)

— Creació i manteniment d'infraestructures vertebrant el territori en porcions de 400 hectàrees mitjançant camins i punts d'aigua.

— Equipament per a les ADF.

— Mesures de caràcter administratiu.

— Pressupost, finançament i calendari d'execució.

— Plànol del municipi.

Entre 1987 i 1993 s'han redactat 205 plans per a altres municipis.

La superfície planificada ha estat de 6.093 km², cosa que representa el 79 % de l'àrea ocupada per les comarques de Barcelona.

Les actuacions concretes més importants que s'han executat han estat:

— Arranjament de 1.719 km de pistes forestals.

— Construcció de 102 km de noves pistes.

— Adequació de 340 punts d'aigua.

— Condicionament de 85 abocadors incontrolats.

— Col·locació de 500 rètols informatius.

El cost total d'execució dels plans ha estat de 853.521.765 pessetes. La Diputació de Barcelona ha finançat el 68 %, i els ajuntaments i les ADF el 32 % restant.

L'estat actual d'execució dels 205 plans redactats per la Diputació és el següent:

% Grau d'execució	Nombre de plans	% Sobre el total
0	45	21,95
1-10	26	12,68
11-40	83	40,49
41-70	42	20,49
71-100	9	4,39

D'aquesta distribució destaca que solament un 25 % dels plans té un grau d'execució alt, mentre que la majoria de plans, 40,49 % del total, té un grau d'execució dels projectes que es situa entre un 11% i un 40 % del total d'accions projectades.

Des d'un punt de vista econòmic aquest conjunt de 205 plans programa inversions per un valor total de 2.595.049.709 pessetes.

Fins avui l'execució real d'aquests plans ha representat una inversió de 585.693.807 pessetes, és a dir, un 22,53 % del total previst. Queda, per tant, un llarg camí per davant per arribar als 2.013.355.902 pessetes pendents d'execució.

Les subvencions atorgades fins avui per la Diputació de Barcelona pugen a la quantitat de 553.305.104 pessetes. D'aquestes, manquen per executar un total de 106.216.392 pessetes. Setanta-tres municipis

tenen una subvenció atorgada sense executar, anterior a 1993 i 28 municipis arriben a tenir dues o més subvencions atorgades en aquesta situació.

Hi ha, també, 28 municipis (13,66 % del total) que encara no han iniciat l'execució del planejament.

Com pot veure's en el quadre núm. 1 adjunt, fins a l'any 1993 els resultats eren encoratjadors a les comarques de Barcelona, ja que, únicament s'havia produït, en aquest període, un incendi forestal que sobrepassava les 400 hectàrees.

Els resultats, sens dubte, van ésser

QUADRE 1. SUPERFÍCIE MITJANA CREMADA PER INCENDI (ha)

Prov.	Període 1982-86	Període 1987-93
Tarragona	43,12	10,22
Girona	71,08	2,54
Llèdia	28,75	2,05
Barcelona	49,36	1,23

motivats pels esforços de les diferents administracions i per la participació i corresponsabilització de les ADF i dels ciutadans del nostre país.

Els focs forestals de 1994, en canvi, han posat en evidència que l'esforç fins ara realitzat en infraestructures de prevenció d'incendis forestals, no és suficient per a lluitar contra els grans focs forestals. La xarxa viària bàsica dels plans és molt eficaç per a incendis petits i mitjans com accés i suport de línies de defensa i atac del foc, però en canvi és insuficient per als grans incendis forestals. Pel que fa al nombre d'incendis, com ja ha estat exposat en l'inici de la present comunicació, les mesures de prevenció desenvolupades no han aconseguit evitar el seu increment constant. Mentre que en el període 1982-1986 a Catalunya van comptabilitzar-se oficialment un total de 2.812 incendis, en el període 1987-1988

aquesta xifra va augmentar fins a 4.182 incendis.

La Diputació de Barcelona, en l'àmbit dels parcs naturals que gestiona, desenvolupa tots els estius un programa específic de vigilància en l'àmbit dels parcs, amb la col·laboració dels seus municipis, que complementa la guarderia de parc i inclou uns punts de guaita i vigilants mòbils, cobrint, ambdós, la totalitat del territori. Els primers treballen tots els dies i els segons els dies de màxim risc dins del període estival.

Els resultats, com pot observar-se en el quadre núm. 2 adjunt, són força positius i sobretot si es considera que la superfície total vigilada és de 70.000 hectàrees forestals situades a l'entorn de l'àrea metropolitana de Barcelona. El cost d'aquest programa de vigilància és de 650 pta./ha x any i el finançament és totalment a càrrec de la Diputació.

Fruit de l'experiència d'enguany cal posar en evidència que tot i que els resultats són

QUADRE 2. INCENDIS EN ELS PARCS NATURALS GESTIONATS PER LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA

Any	Incendis	cremada (ha)
1988	14	66,52
1989	6	4,53
1990	5	4,03
1991	6	2,81
1992	3	0,075
1993	7	9,91
1994	14 (iniciats al parc)	22,30
(provisional)	7 (iniciats fora parc)	5.533,60

positius, aquest sistema de vigilància té la mancança que, per raons econòmiques, es limita a la campanya estival de màxim perill i, en canvi, poden haver-hi anys, com l'actual en què per raons meteorològiques, el període de màxim risc s'ha iniciat molt temps abans de l'estiu.

3. PROPOSTES

En un país amb clima mediterrani com el nostre, no existeix una solució única i definitiva per esmenar la problemàtica dels incendis forestals, sobretot si es consideren la globalitat dels factors que influeixen, com poden ésser el combustible, la climatologia, els mitjans d'extinció, les causes, els factors socio-econòmics, etc.

No obstant això tenint present tot el camí recorregut, així com el que està succeïnt aquest any 1994, es proposen les següents recomanacions a tall de conclusions:

Primera. Importància de l'elaboració i execució dels plans municipals de prevenció d'incendis forestals

Cal potenciar i estendre els plans municipals de prevenció d'incendis forestals, els quals són útils pel control de focs petits i mitjans vertebrant el territori mitjançant punts d'aigua i pistes forestals en porcions de 400 hectàrees.

Els plans de prevenció han de gaudir, com fins ara, de la màxima participació de les administracions, ADF i agents socials amb l'objecte que siguin un element reconegut per tothom i integrador dels esforços a desenvolupar en el municipi. D'altra banda, ha d'haver-hi una constància en el desenvolupament d'aquest, sense oblidar els anys que s'han obtingut bons resultats.

Segona. Necessitat de fer i executar uns plans de prevenció supramunicipals amb infraestructures d'aturada del foc, útils per a grans focs forestals

Com ja ha estat exposat anteriorment, els plans de prevenció municipals han estat insuficients per a l'aturada i control de grans focs forestals.

Per això és convenient l'elaboració i execució de plans de prevenció supramunicipals, amb infraestructures d'aturada del foc útils per a grans focs forestals, creant un entramat de cèl·lules o porcions de territori estanques, de manera que un foc forestal no pugui superar una superfície pre-determinada, per exemple 3.000 hectàrees. El repte exigeix un esforç tècnic i econòmic i també una adequació de la normativa legal de manera que aquestes grans infraestructures d'interès general puguin executar-se d'una manera compatible amb els interessos particulars dels afectats.

Tercera. Increment de la vigilància en el període de màxim perill mitjançant convenis amb els ajuntaments. Mecanismes de desplaçament de medis extraordinaris en períodes fora de l'estiu

El programa de vigilància, mitjançant vigilants mòbils i guaites fixos que du a terme el Servei de Parcs Naturals de la Diputació de Barcelona durant l'estiu, en l'àmbit dels parcs naturals mitjançant convenis amb els ajuntaments, està donant bons resultats amb un cost assumible de 650 pta/ha x/any.

Es proposa, que de la mateixa manera en la resta del territori forestal, i durant el període de màxim risc, es complementi la vigilància que fan els agents rurals i forestals amb vigilants mòbils i guaites fixos contractats a través de convenis amb els ajuntaments.

El sistema de convenis amb els ajuntaments té grans avantatges, car és un mecanisme àgil per a administracions supramunicipals i que implica i dona feina a la població local.

Tot i que la contractació la fan els ajuntaments, igual que ho fa Diputació de Barcelona, la direcció i control de les feines

hauria de ser supramunicipal.

El cost d'aquest sistema és raonable. Per exemple, estendre aquest sistema als terrenys forestals de totes les comarques de Barcelona, descomptant el que ja du a terme la Diputació de Barcelona, costaria a l'any 280 milions de pessetes. Si aquesta vigilància únicament es realitzés sobre les zones de risc alt i mitjà, el cost s'elevaria a 200 milions de pessetes l'any.

D'altra banda, també cal preveure sistemes extraordinaris de vigilància i intervenció per a períodes puntuals variables al llarg de l'any, però en qualsevol cas fora del període de màxim perill i en funció a les previsions meteorològiques extremadament adverses. Es tracta de dissenyar un sistema especial similar als casos de previsions de riuades, de nevades, etc., però aplicat a incendis forestals per a èpoques de l'estiu.

Quarta. Potenciació dels mecanismes legals i financers de les administracions públiques

La prevenció d'incendis forestals ha de tenir un paper bàsic en la política forestal de Catalunya i en el desenvolupament de la Llei forestal catalana, especialment en el Pla general de política forestal.

Com s'ha exposat a l'inici de la comunicació, és un pilar bàsic de la gestió dels terrenys forestals catalans, i cal preveure els mecanismes legals i administratius que permetin l'execució d'una adequada política de prevenció d'incendis forestals i, alhora, caldrà augmentar l'esforç del finançament públic per a l'execució de la prevenció, atesa la baixa rendabilitat dels nostres boscos. Condicionant-ho, alhora, perquè en les subvencions, els receptors es comprometin a seguir les directrius del Pla General de Política Forestal, tant pel que fa a la producció, com a la protecció i l'ús social dels boscos.