



8º CONGRESO FORESTAL ESPAÑOL

La **Ciencia forestal** y su contribución a
los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**



8CFE

Edita: Sociedad Española de Ciencias Forestales

Cataluña | Catalunya - 27 junio | juny - 1 julio | juliol 2022

ISBN 978-84-941695-6-4

© Sociedad Española de Ciencias Forestales

Organiza



RescEU: Una nueva dimensión en la respuesta internacional a emergencias

ALMODÓVAR ARÁEZ, J.¹

¹ Sección de Incendios Forestales de la provincia de Cuenca. Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad. Gobierno de Castilla-La Mancha. Calle Colón 2, 16002 Cuenca.

Resumen

Coordinado por la Comisión Europea, el Mecanismo Europeo de Protección Civil se activa bajo petición de los países que sufren emergencias tanto dentro como fuera de Europa. Actualmente, los incendios forestales suponen el 30% del total de activaciones de dicho Mecanismo. Éste se nutre de los expertos, equipos y recursos de los países participantes, que son los miembros de la UE más otros seis países de Europa.

A raíz del episodio de incendios forestales de octubre de 2017 en la península Ibérica, el Mecanismo se ha ampliado con la iniciativa denominada RescEU, que supone la entrada activa de la Comisión Europea en la toma de decisiones de respuesta a grandes emergencias. RescEU es una expansión del Mecanismo actual, es un último resorte añadido cuando el resto de posibilidades de colaboración no están disponibles. Esta expansión supone una reserva de medios que siempre estará disponible para actuar dentro de los países que componen el Mecanismo.

RescEU comenzó como una reserva estratégica de medios aéreos contra incendios forestales que sigue en pleno desarrollo, pero continúa creciendo hacia otros ámbitos de la protección civil.

Palabras clave

Solidaridad, internacional, incendios forestales, protección civil.

1. El Mecanismo Europeo de Protección Civil

Dependiente de la Dirección General de Operaciones de Protección Civil y Ayuda Humanitaria (DG ECHO), el Mecanismo Europeo de Protección Civil (UCPM por sus siglas en inglés) es la herramienta a través de la cual la Comisión Europea canaliza la ayuda que los países participantes envían a los países afectados por una emergencia o desastre. El Mecanismo puede actuar tanto en Europa como en cualquier parte del mundo (DECISIÓN N° 1313/2013/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO).

El Mecanismo se puso en marcha en el año 2001 y actualmente cuenta con 33 países participantes, los 27 que componen la Unión Europea más Noruega, Islandia, Macedonia del Norte, Serbia, Montenegro y Turquía. El Reino Unido continuó participando en el Mecanismo mientras duró el periodo de transición del Brexit.

Mediante el Mecanismo se lleva a cabo la expresión de la solidaridad europea frente a emergencias y tiene su centro de operaciones en el Centro de Coordinación de Respuesta a Emergencias (*Emergency Response Coordination Centre - ERCC*) ubicado en Bruselas, en funcionamiento 365 días al año, 24 horas al día (HERNÁNDEZ et al, 2018) (figura 1).

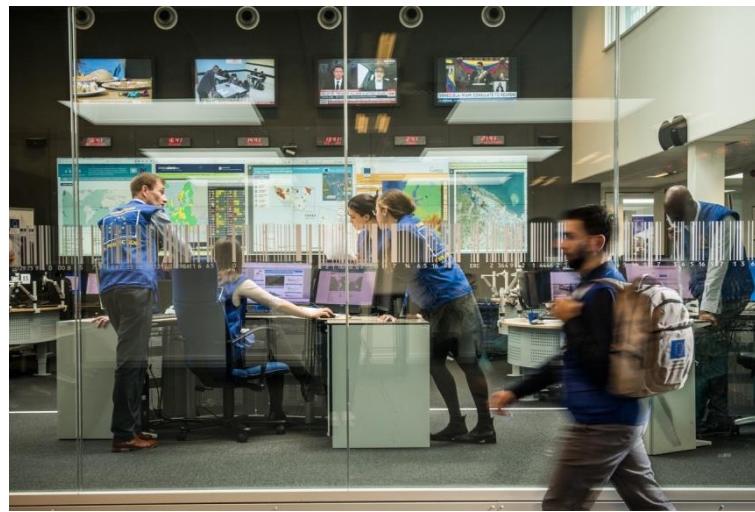


Figura 1. Aspecto del ERCC en Bruselas. Fuente: Comisión Europea.

Cualquier país, tanto dentro como fuera de Europa, puede solicitar la activación del Mecanismo al ERCC. Una vez realizada la petición de apoyo, esta es redirigida a los países participantes que ofrecen ayuda material y humana de forma voluntaria.

Si exceptuamos el anómalo año 2020 con la pandemia, los incendios forestales son la causa más frecuente de activación del Mecanismo. Según el registro de DG ECHO, alrededor del 30% de las peticiones de ayuda al Mecanismo han sido por incendios forestales. Éstos han cobrado verdadera relevancia en el ámbito europeo y es la emergencia que ha hecho evolucionar al Mecanismo en los últimos años.

2. La Reserva Europea de Protección Civil

El corazón del Mecanismo es una reserva de carácter voluntario que los países ofrecen para tener identificados a priori los equipos que pueden actuar en caso de emergencia. Esta reserva se denomina Reserva Europea de Protección Civil (*European Civil Protection Pool - ECCP*). Estos equipos operativos predefinidos se denominan módulos en el lenguaje del Mecanismo (figura 2).

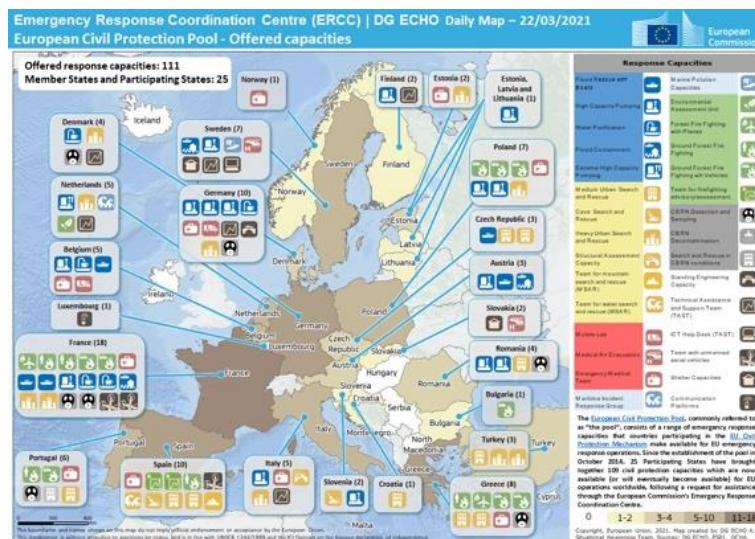


Figura 2. La Reserva Europea de Protección Civil. Fuente: Comisión Europea.

Tener registrado módulos en dicha reserva no compromete inicialmente a los países. Llegada la petición de asistencia, es competencia de cada país decidir si finalmente ofrece los equipos registrados. También los países tienen la posibilidad de ofrecer otros equipos diferentes a los incluidos en la ECCP, son las llamadas ofertas espontáneas.

3. ¿En qué consiste exactamente rescEU?

RescEU es una expansión del Mecanismo actual. Es una nueva capa de respuesta que se añade a las existentes. Se trata de un último resort cuando el resto de posibilidades de colaboración no están disponibles. RescEU es una reserva de medios que siempre estará disponible para actuar dentro de los países que componen el Mecanismo, pero cuya actuación en otros países también es posible (DECISIÓN (UE) 2019/420).

4. El origen

En lo que respecta a emergencias, el verano de 2017 fue complicado en Europa. Los episodios de incendios forestales del oeste de la península Ibérica fueron dramáticos. Pero lo que definitivamente desencadenó el cambio de normativa, fue el episodio de incendios de mediados de octubre que afectó al noroeste peninsular. La tormenta *Ophelia* situada sobre Irlanda provocó fuertes vientos en el noroeste peninsular que desencadenó una oleada de incendios forestales, llevándose Portugal la mayor afección (figura 3).

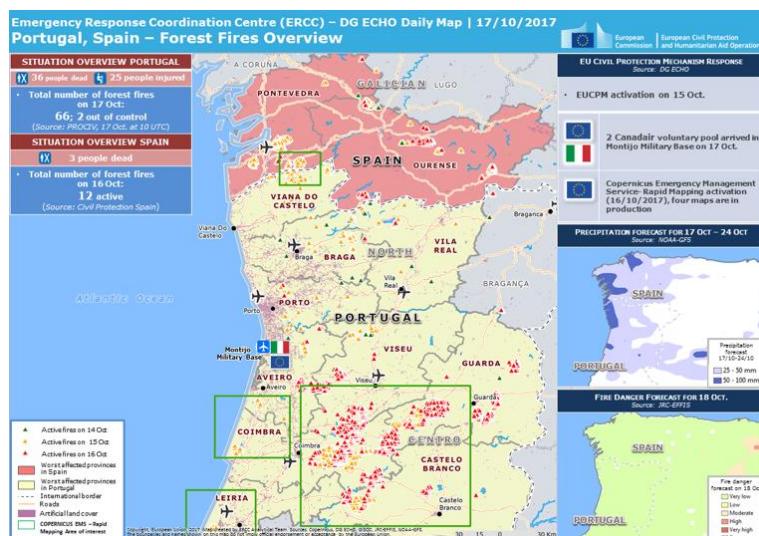


Figura 3. Mapa de los incendios forestales en la península ibérica en octubre de 2017. Fuente: DG ECHO.

El 15 de octubre de 2017, ante la gran cantidad de incendios forestales que estaba sufriendo, Portugal activó el Mecanismo. Sin embargo, ni Francia ni España, los países más cercanos que hubiesen podido ofrecer asistencia, pudieron hacerlo. Fuera de campaña en Francia y en la mayor parte del territorio español, los recursos disponibles eran escasos y en el caso de España se dedicaron a solventar los incendios en nuestro propio territorio.

Finalmente, Italia respondió ofreciendo dos Canadair que aterrizaron en Portugal el 17 de octubre. Pero los inconvenientes del sistema de voluntariedad de la Reserva Europea de Protección Civil quedaron al descubierto y el trágico resultado de la emergencia desencadenó el cambio hacia RescEU.

Es de resaltar las duras palabras del por entonces Presidente de la Comisión europea Jean-Claude Juncker analizando la situación en una rueda de prensa. El Presidente llegó a decir “ante cualquier emergencia, Europa debería ofrecer algo más que condolencias” (COMISIÓN EUROPEA 2017) anunciando a continuación una revisión de la legislación para evitar que esa falta de soporte europeo volviera a darse. De esta manera se daba luz verde a la iniciativa RescEU que comenzó con una actualización de la legislación del Mecanismo para darle encaje.

5. Niveles de respuesta a la emergencia

Cuando un país activa el Mecanismo, el centro coordinador de la emergencia en Bruselas (ERCC) reenvía dicha solicitud a los países participantes. Ante dicha solicitud, el primer nivel de respuesta a la emergencia corresponde a los módulos de la reserva voluntaria (ECCP) o incluso a las ofertas espontáneas que los países consideren que pueden ofrecer. En todo caso, todos los equipos y módulos ofertados requieren de una preceptiva aceptación del país que activó el Mecanismo.

Ahora bien, si por cualquier circunstancia no hubiese ninguna oferta en ese primer nivel de respuesta, entonces es cuando RescEU se activaría y ofrecería una respuesta segura (figura 4).



Figura 4. Niveles de respuesta ante una emergencia.

6. Una nueva dimensión en la toma de decisiones

Los medios de RescEU no pertenecen a ningún país en concreto, sino a todos los países que conforman el Mecanismo. Si bien el papel de la Comisión Europea en el Mecanismo era coordinar los medios de los países participantes y transmitir la información, ahora la Comisión se convierte en un actor más en la toma de decisiones en la emergencia, decidiendo donde se despliegan los medios RescEU y en qué cantidad. Siendo éste, sin duda, el cambio más sustancial en el nuevo sistema.

7. La flota RescEU

RescEU distingue dos períodos de implementación diferentes. El primero, denominado fase de transición, donde la Comisión Europea a través de subvenciones consigue que los países pongan a

disposición medios propios para conformar RescEU. Esta fase de transición durará hasta que la adquisición de medios específicos sea una realidad. Así es como España o Italia han contribuido con sus aviones anfibios Canadair. De esta manera, se consiguió poner en marcha la primera flota de medios aéreos para incendios forestales como arranque de RescEU en el verano de 2019.

El segundo periodo, denominado RescEU *sensu stricto* se basa en medios adquiridos específicamente por los países miembros a través de fondos de la Comisión Europea. Dichos medios podrán usarse por los países en sus emergencias internas, pero deberán garantizar siempre su disponibilidad ante una activación de RescEU. De esta forma, países como Francia o España han financiado la compra de nuevos Canadair.

Como la compra directa de medios aéreos tiene tiempos de espera que pueden llegar a varios años, en 2019 sólo se disponían de medios en la fase de transición, pero ya en 2020, a pesar de que la mayoría de medios siguen perteneciendo a la fase de transición, ya se dispuso de dos Air Tractor 802 Fire Boss como parte de RescEU *sensu stricto*, adquiridos por Suecia (figura 5).

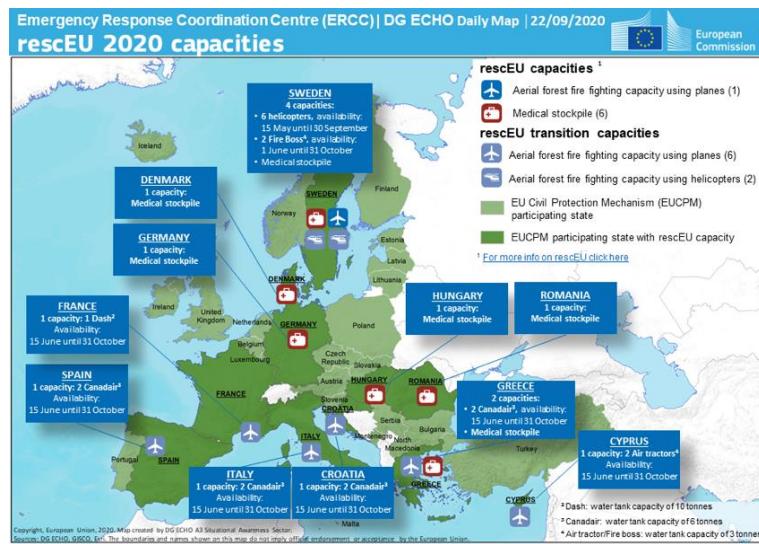


Figura 5. Medios RescEU 2020.

8. La primera activación de RescEU

En el verano de 2019 se produjo un episodio complejo de incendios forestales en Grecia, frente al cual las autoridades griegas activaron el Mecanismo. El alto riesgo de incendio forestal en toda la cuenca mediterránea provocó que se tuviera que activar RescEU. De esta forma, se desplegaron dos Canadair italianos junto con un Canadair español que estuvieron colaborando con las autoridades griegas en la extinción de los incendios. Éste fue el pistoletazo de salida para RescEU y la confirmación de su utilidad.

9. El futuro

La fase de transición de RescEU sigue vigente, pero RescEU ya cuenta con medios propios. La adquisición de medios para completar la flota aérea continua su ritmo y el proceso de compra de Canadairs por países como Francia, Italia y España está en marcha. También está previsto la incorporación de Air Tractors en países del este mediterráneo como Chipre.

Suecia participa activamente en RescEU con helicópteros y Air Tractors, dando cobertura al norte de Europa con especial atención a los países escandinavos. Allí, en sus extensas masas

forestales, los incendios forestales se están convirtiendo en un problema creciente en los últimos años. También hay planes de desplegar helicópteros que puedan cubrir otras partes de Europa como el báltico o el centro-este.

10. Algo más que incendios forestales

La puesta a disposición de una flota aérea contra incendios forestales era el primer paso de RescEU, pero la idea es cubrir otros aspectos de la protección civil europea como emergencias médicos y emergencias NRBQ (nucleares, radiológicas, biológicas y químicas).

Dentro de las emergencias médicas la previsión era contar con una reserva de material médico, unos medios de evacuación de pacientes en caso de emergencia conocidos como MEDEVAC y conseguir dotar al mecanismo de un hospital de campaña de tipo 3, conocido como EMT 3 (*emergency medical team* – equipo de emergencia médica). Se trata de un hospital de campaña con una operatividad equivalente a cualquier hospital.

Cuando se estaba trabajando en hacer realidad la reserva estratégica de material médico, la pandemia de COVID19 afectó a todo el continente, poniendo de manifiesto la urgente necesidad de la misma. A pesar de las complicaciones del confinamiento y de la situación de escasez de material sobrevenida, las instituciones europeas y los países participantes trabajaron contra reloj para poder hacerla realidad. Finalmente, en mayo de 2020 se aprobó la normativa que hacía realidad la reserva estratégica como parte de RescEU, en la cual participan directamente Rumanía y Alemania. Poco tiempo después, un equipo MEDEVAC pasó a integrar también RescEU operado por Noruega.

Actualmente, las negociaciones para conseguir un EMT 3, con la colaboración de varios países se encuentran muy avanzadas y pronto será también una realidad, siendo otro avance considerable en la configuración de la respuesta europea ante emergencias.

De igual manera, las negociaciones con los países miembros para conseguir equipos NRBQ como parte de RescEU se están llevando a cabo en estos momentos y pronto serán realidad.

11. No es sólo respuesta a la emergencia

Aunque la parte más mediática de RescEU es la respuesta a la emergencia, la nueva legislación que expande el Mecanismo supone también una mejora en las labores de prevención y preparación que se realizan desde la Comisión Europea.

La nueva legislación permite un papel más activo en la revisión de los planes de riesgo de los países, especialmente cuando estos solicitan recurrentemente la activación del Mecanismo. Es más, ante varias activaciones consecutivas por emergencias del mismo tipo, la Comisión Europea puede sugerir al país afectado el despliegue de un equipo de protección civil europeo (*EUCP Team*) en misión de asesoramiento para evaluar conjuntamente el problema y proponer soluciones de futuro.

En cuanto a las labores de preparación de emergencias, RescEU supone un nuevo marco financiero para los equipos que formen parte de la ECCP (reserva de equipos de protección civil) y de RescEU. En este nuevo marco financiero, tras una activación del Mecanismo, se posibilita la financiación de las operaciones de protección civil dentro de Europa. Anteriormente, solo se financiaba el transporte al país afectado, pasado ahora a una financiación de toda la operación, incluido el trasporte.

12. Conclusiones

RescEU supone un nuevo nivel frente a las emergencias dentro de los países del Mecanismo. La Comisión Europea adquiere el papel de actor directo en la toma de decisiones y amplía su anterior papel de coordinación y centralización de la información. Esto supone mayor relevancia del ERCC y la necesidad de un refuerzo acorde de su personal.

A efectos prácticos, la gran cantidad de medios aéreos existentes en España hace que sea difícil que nuestro país active RescEU por incendios forestales. En caso de que lo hiciera, el resultado sería un despliegue de una flota de medios aéreos, fundamentalmente Canadairs, que actuaría en el incendio junto con el resto de medios aéreos propios. En este caso, el mayor cambio durante la emergencia supondría una comunicación aérea en inglés, para lo cual debemos prepararnos, especialmente las unidades de coordinación aérea que se encontrarían hablando en la lengua nacional con el puesto de mando y en inglés coordinando medios aéreos.

El nuevo marco financiero de RescEU supone una reestructuración de la Reserva Europea de Protección Civil. Algunos medios de dicha reserva pasan a formar parte de RescEU. La mejor financiación en RescEU hace que sea mucho más deseable que la propia Reserva y esto puede generar alguna disfuncionalidad en el sistema. Para evitarlo, se ha mejorado también las condiciones de financiación de equipos en la Reserva.

En España, desde el punto de vista actual del problema de los incendios forestales, quizás no tenga mucho sentido insistir en la adquisición de más medios de extinción. A pesar de que la comunidad de incendios forestales aboga por que más medios no es la solución, la UE ha respondido con la misma filosofía que hicieron los países mediterráneos anteriormente.

Por otro lado, hay que reconocer que en DG ECHO, la Dirección General de la Comisión Europea al cargo de las emergencias, se detectó un problema grave dentro de Europa y se ha buscado una solución acorde a las competencias de la misma en un plazo razonablemente rápido. Además, las competencias de la Comisión Europea en materia de política forestal son muy limitadas, recayendo éstas en cada país.

Desde la UE se tiene conciencia de la magnitud de problema de los incendios forestales y de la necesidad de medidas forestales y de gestión del territorio integrales. Éste es el problema importante al que realmente hay que darle solución, ahora que el más urgente ya se ha cubierto.

13. Bibliografía

COMISIÓN EUROPEA, “rescEU: a new European system to tackle natural disasters”, nota de Prensa de 23/11/2017.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_4731

DECISIÓN No 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión.

DECISIÓN (UE) 2019/420 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2019, por la que se modifica la Decisión 1313/2013/UE relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión.

HERNÁNDEZ, E; IGLESIAS, A.; ALMODÓVAR, J.; 2018. El mecanismo europeo de protección civil y los incendios forestales. *Revista Montes* nº 133 pp 11-16.