



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

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

S

# COMITÉ FORESTAL

## 27.º período de sesiones

Roma, 22-26 de julio de 2024

### Labor de la FAO sobre la gestión integrada de los incendios forestales

#### Resumen

La amenaza de los incendios forestales está aumentando rápidamente a escala mundial. La intensidad, la escala y la duración de los incendios se están incrementando debido al cambio climático y a los cambios en el uso de la tierra. La FAO trabaja con los asociados para liderar el cambio de paradigma de un enfoque centrado en la extinción hacia un enfoque holístico de gestión integrada de incendios, con dos aspectos fundamentales:

- a. Brindar apoyo al uso del fuego para la gestión sostenible de los recursos;
- b. Reducir las consecuencias negativas de los incendios forestales.

Los incendios en paisaje son un problema transfronterizo con repercusiones de gran alcance que afecta a múltiples partes interesadas. La FAO, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y otros asociados principales están desarrollando el Centro mundial para el manejo del fuego, puesto en marcha en mayo de 2023 con miras a consolidar las capacidades de los países para implementar la gestión integrada de incendios, con el objetivo principal de reducir las numerosas consecuencias negativas de los incendios forestales en las personas, los paisajes y el clima mundial. La FAO presta apoyo a sus Miembros en numerosas actividades de gestión de incendios y continúa colaborando con el Servicio Forestal de Corea y otros asociados en el Mecanismo para velar por el futuro de los bosques mediante la gestión integrada de riesgos) que se está poniendo a prueba en la región del Mekong.

#### Medidas que se proponen al Comité

Se invita al Comité a:

- a. alentar a los países a considerar la aplicación de los principios y medidas estratégicas para la gestión integrada de incendios tal como se enuncian en la actualización de las Directrices de carácter voluntario de la FAO para el manejo del fuego;
- b. recomendar a la FAO que continúe trabajando con los asociados para liderar el cambio de paradigma de un enfoque centrado en la extinción de incendios hacia el enfoque holístico de gestión integrada de incendios;
- c. invitar a la FAO a seguir brindando apoyo a los Miembros en las actividades de gestión integrada de incendios, incluso a través del Centro mundial para el manejo del fuego y

Los documentos pueden consultarse en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).

en colaboración con sus asociados principales, con el objetivo de consolidar las capacidades de los países para implementar la gestión integrada de incendios.

*Las consultas sobre el contenido de este documento deben dirigirse a:*

Amy Duchelle  
Oficial forestal superior  
Tel: +39 06 570 52178  
Correo electrónico: [Amy.Duchelle@fao.org](mailto:Amy.Duchelle@fao.org)

## I. Introducción

1. Se estima que entre 340 y 370 millones de hectáreas (ha) de la superficie terrestre de la Tierra se ven afectadas por incendios cada año<sup>1</sup>, incluidas aproximadamente 67 millones de hectáreas de zonas boscosas<sup>2</sup>. Los incendios en paisaje<sup>3</sup> han aumentado rápidamente en cuanto a intensidad, escala y duración debido al cambio climático y los cambios en el uso de la tierra. En 2023, los catastróficos incendios forestales<sup>4</sup> que asolaron al Canadá quemaron más de 18 millones de ha<sup>5</sup>, una cifra sin precedentes siete veces superior al promedio nacional de 20 años. Los incendios forestales en el norte de África, incluida Argelia, requirieron la movilización de importantes esfuerzos de extinción y miles de evacuaciones<sup>6</sup>. En 2023, múltiples incendios forestales en Grecia dieron como resultado una superficie total quemada de 175 759 ha, la mayor registrada desde el año extremo de 2007; en agosto del mismo año se produjeron incendios devastadores en las Canarias: el mayor incendio del año quemó casi 12 000 ha en Tenerife<sup>7</sup>. Chile se ha visto afectado por sequías desde 2010 y, como en años anteriores desde 2017, una serie de incendios forestales han quemado más de 700 000 ha, con pérdidas de vidas y la declaración de estado de emergencia en diversas regiones del país<sup>8</sup>. Entre los más de 16 000 incendios ocurridos en los Estados Unidos de América, solo el desastre derivado de los incendios forestales de Hawái a principios de agosto de 2023 causó 115 muertes<sup>9</sup>: la recuperación y restauración llevarán mucho tiempo<sup>10</sup>.

2. Los principales informes<sup>11</sup> internacionales proyectan que la frecuencia y la superficie quemada por los incendios seguirán aumentando significativamente, incluso en los escenarios más optimistas respecto al cambio climático. El aumento de la frecuencia e intensidad de los incendios forestales es una de las consecuencias del cambio climático, pero a su vez también lo aceleran al liberar grandes cantidades de carbono que se almacenaba en la vegetación y los suelos, reforzando un ciclo dañino. A este respecto, urge gestionar y responder a las amenazas de incendios, que seguirán intensificándose en el futuro.

3. La mayoría de los incendios tienen causas humanas. Sin embargo, las personas también han empleado los incendios durante milenios y son una herramienta tradicional e importante para la

---

<sup>1</sup> Giglio, L.; Randerson, J.T.; van der Werf, G.R.; Kasibhatla, P.S.; Collatz, G.J.; Morton, D.C.; DeFries, R.S. 2010. *Assessing variability and long-term trends in burned area by merging multiple satellite fire products*. *Biogeosciences*, 7(3): 1171-1186. Disponible en inglés en el siguiente enlace: <https://doi.org/10.5194/bg-7-1171-2010>.

<sup>2</sup> van Lierop, P.; Lindquist, E.; Sathyapala, S.; Franceschini, G. 2015. *Global forest area disturbance from fire, insect pests, diseases and severe weather events*. *Forest Ecology and Management*, 352: 78-88. Disponible en inglés en el siguiente enlace: <https://doi.org/10.1016/j.foreco.2015.06.010>.

<sup>3</sup> Incendios culturales relacionados con el uso de la tierra, quemas de gestión prescrita e incendios forestales que arden en vegetación viva y muerta de paisajes naturales, culturales y urbano-industriales.

<sup>4</sup> Un incendio forestal es un incendio inusual o extraordinario de vegetación de combustión libre que puede iniciarse de manera maliciosa, accidental o por medios naturales, y que influye negativamente en los valores sociales, económicos o ambientales (PNUMA 2022, nota al pie 6).

<sup>5</sup> Puede consultarse en inglés en el siguiente enlace: <https://cwfis.cfs.nrcan.gc.ca/report>.

<sup>6</sup> Puede consultarse en inglés en el siguiente enlace: <https://www.bbc.com/news/world-africa-66292753>.

<sup>7</sup> San-Miguel-Ayán, J.; Durrant, T.; Boca, R.; Maiani, P.; Libertà, G.; Jacome Felix Oom, D.; Branco, A.; de Rigo, D.; Suarez-Moreno, M.; Ferrari, D.; Roglia, E.; Scionti, N.; Broglia, M. *Advance report on Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2023*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo, 2024, doi:10.2760/74873, JRC135375.

<sup>8</sup> Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Informe de la situación de Chile: Incendios forestales, diciembre de 2022.

<sup>9</sup> Departamento de incendios y seguridad pública del Condado de Maui, 2024. *After – Action Report Maui Wildfires County of Maui Department of Fire and Public Safety August 7 - 11, 2023*. Elaborado por Western Fire Chiefs Association, 18 de abril de 2024.

<sup>10</sup> (Disponible en inglés en) el siguiente enlace: <https://gwis.jrc.ec.europa.eu/>.

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. 2022. *Spreading like Wildfire – The Rising Threat of Extraordinary Landscape Fires. A UNEP rapid response assessment*. Nairobi. Disponible en inglés en el siguiente enlace: [https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/38372/wildfire\\_RRA.pdf](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/38372/wildfire_RRA.pdf).

gestión de la tierra o la agricultura para pequeños agricultores y Pueblos Indígenas, en especial en países en desarrollo. El fuego ha formado parte del sistema terrestre durante cientos de millones de años<sup>12</sup> y se produce en todos los biomas de vegetación terrestre, así como en todos los continentes excepto la Antártida. Los patrones de vegetación mundial están determinados en gran medida por las condiciones climáticas a largo plazo, así como por los incendios<sup>13</sup>. Dado que el fuego es una herramienta de gestión tradicional y forma parte de muchos ecosistemas, se debe promover su buen uso como mecanismo para la gestión sostenible de la tierra y para mantener las emisiones tan bajas como sea posible, permitiendo al mismo tiempo la mayor retención de carbono posible. La FAO trabaja con asociados para liderar el cambio de paradigma de un enfoque centrado en la extinción de incendios hacia un enfoque holístico de gestión integrada de incendios, con dos aspectos fundamentales:

- a. brindar apoyo al uso del fuego para la gestión sostenible de los recursos naturales;
- b. reducir las consecuencias negativas de los incendios forestales.

4. La gestión integrada de incendios aborda los problemas relacionados con los incendios considerando las interacciones biológicas, ambientales, culturales, sociales, económicas y políticas a fin de lograr paisajes resilientes y sostenibles y sostener los medios de vida. Centrarse en la prevención de los incendios forestales es la forma correcta de proceder y, a menudo, implica utilizar el fuego como herramienta de gestión junto con la participación de la comunidad como característica fundamental y activa de todo el proceso. La FAO promueve un enfoque integrado para el manejo del fuego que se centra en cinco elementos (también conocidos como las 5R, por su denominación en inglés): el examen y análisis; la reducción del riesgo; la preparación; la respuesta y la recuperación.

## II. Labor de la FAO sobre la gestión integrada de los incendios forestales

5. La Estrategia de la FAO sobre gestión de incendios forestales<sup>14</sup> establece el enfoque para la gestión integrada de incendios en apoyo de los Miembros y sigue fundamentando el apoyo de la Organización y la interacción de esta con sus Miembros, con otros organismos de las Naciones Unidas y con organizaciones internacionales y regionales. La gestión del fuego se debatió en cada una de las sesiones de las Comisiones Forestales Regionales en 2023.

### A. Centro Mundial para el Manejo del Fuego

6. Dada la dilatada experiencia de la FAO en materia de gestión integrada de incendios y la clara demanda de la comunidad internacional, la Organización y el PNUMA pusieron en marcha el Centro mundial para el manejo del fuego durante la 8.ª Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales celebrada en mayo de 2023. El objetivo del Centro mundial para el manejo del fuego consiste en consolidar las capacidades de los países para implementar la gestión integrada de incendios, con el objetivo principal de reducir las numerosas consecuencias negativas de los incendios forestales en las personas, los paisajes y el clima mundial. El Centro reúne a asociados clave de la comunidad mundial del fuego, entre los cuales figuran la FAO, el PNUMA, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Centro Mundial de Monitoreo de Incendios (GFMC), el Centro Común de Investigación (JRC) de la Comisión Europea y numerosas organizaciones regionales, intergubernamentales y nacionales de primer orden, entre otros. Los gobiernos de Canadá, Francia, Alemania, Portugal, la República de Corea y los Estados Unidos de América brindan apoyo al desarrollo del Centro mundial para el manejo del fuego. Los pilares de dicho Centro incluyen el intercambio de conocimientos y datos, el

---

<sup>12</sup> Bowman, D.M.J.S.; Balch, J.K.; Artaxo, P.; Bond, W.J.; Carlson, J.M.; Cochrane, M.A.; D'Antonio, C.M. *et al.* 2009. *Fire in the Earth system. Science (New York, N.Y.)*, 324(5926): 481–484. Disponible en inglés en el siguiente enlace: <https://doi.org/10.1126/science.1163886>.

<sup>13</sup> Bond, W.J.; Woodward, F.I.; Midgley, G.F. 2005. *The global distribution of ecosystems in a world without fire. New Phytologist*, 165(2): 525–538. Disponible en inglés en el siguiente enlace: <https://doi.org/10.1111/j.1469-8137.2004.01252.x>.

<sup>14</sup> Véase el documento en inglés: <https://www.fao.org/3/cb6816en/cb6816en.pdf>.

fomento de la capacidad, las comunidades resilientes a los incendios forestales, la evaluación y alerta temprana del riesgo de incendios y el apoyo a las políticas (véase el documento COFO/2024/INF/8).

#### *B. Mecanismo para velar por el futuro de los bosques mediante la gestión integrada de riesgos*

7. La FAO continúa colaborando con el Servicio Forestal de Corea, la Organización Asiática de Cooperación en materia de Bosques (AFoCO) y otros asociados en el Mecanismo mundial para velar por el futuro de los bosques mediante la gestión integrada de riesgos. Dicho mecanismo se ha puesto en práctica de forma experimental en Camboya, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam; en 2024 se llevarán a cabo revisiones e informes analíticos de la situación de los incendios en cada país, además de talleres nacionales y regionales. Los resultados generados a través del mecanismo fundamentarán la gestión integrada de incendios en otros países y se incorporarán directamente al Centro mundial para el manejo del fuego.

#### *C. Directrices de carácter voluntario de la FAO para el manejo del fuego*

8. Las Directrices de carácter voluntario de la FAO para el manejo del fuego<sup>15</sup> han sido revisadas por la Organización, el GFMC y el Comité Internacional de Enlace de la Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales, en consulta con numerosos expertos nacionales y otros asociados clave. Esta segunda edición de las directrices de carácter voluntario refleja mejor el concepto de gestión integrada de incendios con recomendaciones actualizadas sobre medidas de manejo del fuego que incluyen conocimientos indígenas y tradicionales sobre incendios y consideraciones de equidad de género.

#### *D. Apoyo de la FAO a los Miembros*

9. Como parte del esfuerzo de la FAO para acelerar el intercambio de conocimientos, datos y experiencia en la comunidad mundial del fuego, la Organización ha liderado la creación del primer plan de formación del Centro mundial para el manejo del fuego, con el título “Peligro de incendio, alerta temprana y toma de decisiones sobre gestión integrada de incendios”. En el marco del pilar de fomento de la capacidad del Centro mundial para el manejo del fuego, se impartió un curso de capacitación sobre este tema en Roma los días 21 y 22 de marzo de 2024 a los participantes del segundo taller del Centro y al personal técnico de la FAO. El material de capacitación y el taller técnico de reciente creación brindan información y demuestran los últimos datos terrestres y basados en imágenes de satélite disponibles sobre incendios, clima y paisaje; herramientas de análisis del comportamiento del fuego y los combustibles; y técnicas de evaluación del peligro de incendio y alerta temprana para la toma de decisiones en la gestión integrada de incendios. Esto incluye tanto decisiones tácticas tomadas antes y durante los incendios forestales activos como decisiones para la planificación estratégica a largo plazo con miras a reducir el riesgo de incendios forestales.

10. La FAO continúa brindando apoyo a sus Miembros en numerosas actividades relativas a la gestión integrada de incendios. Por ejemplo, respalda a Jordania con el componente de incendios de un proyecto para mejorar la capacidad del sector forestal; a Kosovo<sup>16</sup> con capacitación en la gestión integrada de incendios; a Argentina con el componente de incendios de un proyecto de la REDD+ financiado por el Fondo Verde para el Clima; y a Trinidad y Tabago en cuanto a los enfoques de gestión integrada de incendios. En cooperación con la Unión Europea en América Latina y el Caribe, la FAO está colaborando a través de acuerdos institucionales existentes en la mejora del análisis de los incendios forestales y la reducción del riesgo de incendios forestales. La creciente demanda de apoyo técnico de la FAO en materia de gestión integrada de incendios procedente de regiones y países excede con creces los recursos de que dispone actualmente la Organización para responder. Se espera

---

<sup>15</sup> Véase la edición anterior de la guía, *Directrices de carácter voluntario para el manejo del fuego: principios y acciones estratégicas*, disponible en: <https://www.fao.org/3/j9255e/j9255e00.htm>.

<sup>16</sup> Las referencias a Kosovo se entenderán en el contexto de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

que el Centro mundial para el manejo del fuego conecte países y regiones y promueva la colaboración y el apoyo técnico entre ellos para garantizar una mejor gestión de incendios en el plano mundial.

11. La reunión de ministros de medio ambiente y clima del Grupo de los Veinte (G20) celebrada en la India en 2023 reconoció la importancia de prevenir y gestionar los incendios forestales y restaurar las tierras afectadas, según convenga, para contribuir a alcanzar el ODS 15 y las metas mundiales de neutralización de la degradación de las tierras. Entre el 26 y el 28 de octubre de 2023, el Ministerio de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático de la India acogió una iniciativa nacional en apoyo del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, que reunió a más de 80 delegados de 40 países y 20 organizaciones internacionales<sup>17</sup>. La FAO contribuyó a la iniciativa nacional con una presentación, como miembro del panel y aportando contribuciones al informe de resultados. Las recomendaciones realizadas giran en torno al concepto de la gestión integrada de incendios y su implementación, incluidas las medidas necesarias para gestionar la transición hacia el nuevo paradigma de prevención de incendios y restauración del paisaje, y cómo aprovechar al máximo el Centro mundial para el manejo del fuego.

12. Los incendios en paisaje son un problema transfronterizo con repercusiones de gran alcance que afecta a múltiples partes interesadas. En la 8.ª Conferencia Internacional sobre Incendios Forestales, Portugal presentó un Marco de gobernanza de los incendios en paisaje, que establece un conjunto de principios rectores y objetivos para ajustar las estrategias y políticas de gestión de incendios en el paisaje<sup>18</sup>. En el contexto de los desafíos mundiales que muchos países afrontan ahora, iniciativas como el Centro mundial para el manejo del fuego y el Marco de gobernanza de los incendios en paisaje brindan en conjunto un camino a seguir respecto a la implementación de la gestión integrada de incendios a escala mundial.

### III. Próximos pasos

13. Para promover mejor la gestión integrada de incendios, se requieren medidas coordinadas en todos los niveles. La planificación unificada e integrada debe garantizar y fortalecer la resiliencia social, ambiental y económica a los incendios en paisaje abordando la propiedad y la gobernanza del riesgo; diálogo sobre conocimientos, incluidos los tradicionales e indígenas; género, diversidad e inclusión; innovación socioeconómica en paisajes rurales; fortalecer la acción local; fomentar ecosistemas y comunidades resilientes.

14. El Centro mundial para el manejo del fuego supone una plataforma para alcanzar resultados tangibles mediante la consolidación de datos, información e intercambio de conocimientos, generando recomendaciones sobre procedimientos de evaluación del riesgo de incendios y actividades de reducción del riesgo de incendios; crear directrices de carácter voluntario y promover principios adecuados de gobernanza de los incendios en paisaje; formular cursos de aprendizaje en línea y programas de tutoría; promover la equidad de género, la diversidad, la inclusión y los conocimientos indígenas y tradicionales acerca del fuego; brindar apoyo a la creación de políticas y medidas que contribuirán a potenciar las acciones en materia de gestión integrada de incendios en todos los niveles y sobre el terreno.

---

<sup>17</sup> Disponible en inglés en el siguiente enlace: <https://www.un.org/esa/forests/news/2023/10/india-cli-2023/index.html>.

<sup>18</sup> Disponible en inglés en el siguiente enlace: <https://www.wildfire2023.pt/conference/framework>.