

# EVACUACIÓN EN ZONAS DE INTERFAZ URBANO FORESTAL: DESAFÍOS PARA LA GESTIÓN DE INCENDIOS FORESTALES



Gabriela Azócar de la Cruz, PhD Sociología, Investigadora. Universidad de Chile.

Antonieta Urquieta, PhD en Filosofía, Directora Académica de la Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Chile.

**D**urante las últimas dos décadas, Chile ha sido escenario de una serie de incendios forestales que han afectado extensas Zonas de Interfaz Urbano Forestal (ZIUF), es decir, territorios que albergan viviendas e infraestructura crítica (como hospitales y establecimientos educacionales) junto a coberturas vegetales susceptibles de combustión, tales como plantaciones forestales, árboles nativos, arbustos, matorrales, entre otros (Caggiano et al., 2020; Miranda et al., 2020). Los incendios forestales no solo causan un grave daño al entorno medioambiental, dado que impactan la biodiversidad de las áreas afectadas, sino que también

pueden ocasionar considerables pérdidas sociales relacionadas con la infraestructura urbana, las viviendas y las vidas humanas, especialmente cuando se desencadenan en ZIUF (Syphard et al., 2021).

La Política Nacional para la Reducción de Riesgo de Desastres 2020- 2030 establece las directrices para fortalecer la gestión del riesgo de diversos fenómenos que amenazan a la población (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020). Como parte de esta política, se generaron diversas modificaciones y mejoras al Plan Nacional de Emergencias, siendo uno de los avances más significativos el establecimiento de planes nacionales, regionales, provinciales

y locales específicos según tipo de desastre, entre estos, los incendios forestales (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017). Cabe señalar que, dentro del ciclo del riesgo de desastres, la emergencia se vincula con al menos tres de sus fases: preparación, alerta y respuesta. Esto implica que los Planes de Emergencia de incendios forestales incluyen definiciones, metodologías y protocolos para declarar estados de alerta, activar y desplegar recursos, coordinar organismos técnicos y colaboradores, establecer sistemas de evacuación y evaluar los daños, entre otros aspectos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).



Parque Fluvial de Constitución, Región del Maule, ca. 2018.

Foto: Minvu

Otro avance significativo en el ámbito nacional ha sido el incremento sucesivo de recursos destinados a la implementación de planes de prevención, mitigación y control de incendios forestales, elaborados por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), gracias a lo cual la temporada 2023–2024 contó con un 47% más de recursos que la anterior. A esto se sumó el Decreto Exento N°1.367 promulgado en agosto de 2023, que declaró Emergencia Preventiva en trece regiones del país, para así adelantar la etapa de preparación, agilizar la toma de decisiones y liberar recursos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2023) establece las directrices para fortalecer la gestión del riesgo de diversos fenómenos que amenazan a la población (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020). Como parte de esta política, se generaron diversas modificaciones y mejoras al Plan Nacional de Emergencias, siendo uno de los avances más significativos el establecimiento de planes nacionales, regionales, provinciales y locales específicos según tipo de desastre, entre estos, los incendios forestales (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2017). Cabe señalar que, dentro del ciclo del riesgo de desastres, la emergencia se vincula con al menos tres de sus fases: preparación, alerta y respuesta. Esto implica que los Planes de Emergencia de incendios forestales incluyen definiciones, metodologías y protocolos para declarar estados de alerta, activar y

desplegar recursos, coordinar organismos técnicos y colaboradores, establecer sistemas de evacuación y evaluar los daños, entre otros aspectos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).

Otro avance significativo en el ámbito nacional ha sido el incremento sucesivo de recursos destinados a la implementación de planes de prevención, mitigación y control de incendios forestales, elaborados por la Corporación Nacional Forestal (CONAF), gracias a lo cual la temporada 2023–2024 contó con un 47% más de recursos que la anterior. A esto se sumó el Decreto Exento N°1.367 promulgado en agosto de 2023, que declaró Emergencia Preventiva en trece regiones del país, para así adelantar la etapa de preparación, agilizar la toma de decisiones y liberar recursos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2023).

Estos y otros avances en las políticas relacionadas con el riesgo de incendios forestales, sin embargo, no han sido del todo suficientes para abordar eventos en los que la combinación de variables climáticas, topográficas, sociales, junto con la disponibilidad de gran cantidad de material vegetal combustible generan condiciones incontrolables, aun cuando se disponga de una mayor cantidad de recursos económicos, técnicos y humanos. El incendio de febrero de 2024 en la Región de Valparaíso ejemplifica esta situación. Los múltiples focos de rápida expansión





Valparaíso, 2023

Foto: Comunicaciones Minvu

se volvieron incontrolables, afectando diversas ZIUR en Viña del Mar, Quilpué, Villa Alemana y Limache, convirtiendo este evento en uno de los más severos en términos de daños generados a la población y la infraestructura urbana en las últimas décadas.

La elevada cantidad de víctimas mortales generadas por este incendio es uno de los factores que lo distinguen, lo que plantea la necesidad de reflexionar y revisar cómo la política nacional en torno a la gestión de incendios forestales aborda los sistemas de evacuación de las poblaciones afectadas, uno de sus componentes clave en el control de este tipo de emergencias. Al respecto, el Plan Nacional de Emergencia de Incendios Forestales indica que los sistemas de evacuación deben incluir la definición de área y vías de evacuación, puntos de encuentro, áreas de seguridad y de restricción entre otros componentes. Sin embargo, se reconoce que el comportamiento errático de los incendios forestales y los diversos factores asociados a su evolución, impiden la definición anticipada de los componentes recién señalados, y que estos deben ser determinados por las autoridades locales y organismos de primera respuesta durante el desarrollo de estos eventos (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2020).

La designación de zonas seguras, por otro lado, debería ser considerada en los planes de ordenamiento territorial para asegurar que se destinen a tales fines y no a otros usos del suelo. Junto con ello, las vías de evacuación deben establecerse según las características topográficas del territorio, considerando que en áreas de pendiente pronunciada el fuego tiende a propagarse a mayor velocidad que en zonas planas (Arias et al., 2024). Estos vacíos sobre cómo se aborda la evacuación ante este tipo de emergencias, plantean un desafío urgente que debe ser afrontado por la política nacional.

Diversos estudios internacionales generan luces sobre factores a considerar en el establecimiento de sistemas de evacuación. Entre estos se señala que es necesario identificar diferentes tipos de personas según sus actitudes y disposición a evacuar. Por una parte, hay quienes muestran disposición a una evacuación temprana, sustentada generalmente en niveles altos de confianza en la información y orientaciones que entregan las autoridades (Grajdura et al., 2022; McCaffrey et al., 2015; Zikeloglou et al., 2024). Por otro lado, están las personas que confían en sus propias capacidades de respuesta ante este

tipo de emergencia y optan por permanecer en sus lugares de residencia y defender sus viviendas de las llamas (Edgeley & Paveglio, 2019; Zikeloglou et al., 2023, 2024). Si bien la evacuación temprana parece la estrategia más recomendada, hay que considerar que la incertidumbre que caracteriza

***"Las vías de evacuación deben establecerse según las características topográficas del territorio, considerando que en áreas de pendiente pronunciada el fuego tiende a propagarse a mayor velocidad que en zonas planas".***

la dinámica de los incendios puede perjudicar la efectividad de esta medida (Brachman et al., 2020). Además, hay estudios que señalan que, si bien el riesgo de permanecer en el lugar de residencia es alto, las personas que optan por ello presentan una mejor disposición a implementar estrategias de prevención y mitigación de incendios, dado su mayor nivel de apego a la

vivienda (Stasiewicz & Paveglio, 2021; Walpole et al., 2020). Cabe señalar que el apego a la vivienda influye también en el comportamiento post desastre favoreciendo u obstaculizando la reubicación de las personas afectadas en zonas de menor riesgo. Por lo tanto, constituye un factor de alta relevancia que debe ser considerado en procesos de reconstrucción y urbanización posteriores a incendios forestales.

A partir de lo anterior se pueden establecer cuatro recomendaciones: a) establecer vías de evacuación que consideren las características topográficas de cada territorio; b) reconocer las diferentes actitudes y comportamientos que las personas presentan ante una emergencia con el fin de abordarlos en planes de evacuación que abarquen esa complejidad; c) generar sistemas de comunicación de alertas y de estrategias de evacuación confiables y de amplio alcance; d) identificar niveles de apego al lugar de residencia para diseñar e implementar estrategias diferenciadas de prevención y preparación **R**

