

La gestión comunitaria de los incendios en África meridional

M. Jurvélius

La participación de la población local en la planificación de la gestión de los incendios forestales puede contribuir a reducir el número y propagación de incendios.

El número y gravedad de los incendios –incendios en áreas silvestres, incluidos los bosques, y la quema sin control y sin finalidad precisa– están aumentando en muchas partes del mundo. Alrededor del 95 por ciento de los incendios tienen su origen en actividades humanas. Uno de los elementos centrales de las iniciativas nacionales e internacionales encaminadas a formular estrategias de mitigación de los incendios es la forma de abordar las causas humanas de los incendios, es decir, modificando el comportamiento humano. Durante el último decenio, se ha generalizado la conclusión de que la participación de la población local en la planificación de la gestión de los incendios es necesaria para reducir el número de incendios y su propagación.

Desde 1996, algunos países de África meridional han conseguido resultados alentadores mediante la introducción de sistemas participativos de gestión de los incendios con la participación de organismos estatales, organizaciones no gubernamentales (ONG), comunidades locales, agrupaciones de mujeres y organizaciones de agricultores en la prevención y control de los incendios forestales

(Jurvélius, 2003). En varios millones de hectáreas de sabanas, bosques y llanuras aluviales de varios países se han adoptado enfoques experimentales de gestión participativa de los incendios.

Tradicionalmente, el recurso al fuego por la población local en África meridional exigía una autorización de las autoridades y sólo se utilizaba en algunas ocasiones. Cada 12 años aproximadamente, las tierras de esta zona geográfica se veían afectadas por incendios. En la época colonial se adoptaron una nueva legislación contra los incendios y políticas de prohibición de las quemadas controladas según el modelo de las existentes en Europa y se eliminaron los mecanismos locales de control. Solamente los funcionarios estatales podían recurrir al fuego. Sin embargo, desde comienzos del siglo XX, la falta de supervisión, particularmente en las zonas más remotas, favoreció la utilización indiscriminada del fuego por las poblaciones locales. A mediados del decenio de 1990, se quemaban cada año del 50 al 85 por ciento de los bosques, tierras forestales y sabanas de Angola, Botswana, Namibia, Zambia y Zimbabwe.

Estudio de las actitudes de la población sobre el fuego y las quemadas controladas en Katima Mutilo (Namibia) (una población cuyo nombre significa «apagar el fuego» en el idioma lozi, pues el río Zambezi sofoca los incendios de las sabanas en Katima Mutilo), 1998



Mike Jurvélius es oficial forestal (gestión de incendios forestales) en la Dirección de Recursos Forestales, Departamento de Montes de la FAO, Roma.

Quemas controladas utilizando una pala para el fuego de fabricación local, Katima Mutilo (Namibia)



En 1995, con la muerte de 300 cabezas de ganado en la región de Caprivi, en Namibia, debido a la pérdida de tierras de pasto provocada por incendios generalizados, las autoridades tradicionales reconocieron la necesidad de adoptar un nuevo enfoque para frenar los incendios. Propusieron un sistema comunitario para la gestión de los incendios, que después de ser ensayado sobre el terreno y perfeccionado fue adoptado por el gobierno. El sistema comporta:

- el intercambio de información y experiencias a nivel nacional y la participación de organizaciones de gestión de los recursos comunitarios en la formulación de políticas y leyes que permitan la participación de todos los interesados en la gestión de los incendios forestales;
- el acopio de datos de referencia (incluyendo datos agregados por género) para determinar los valores, percepciones, condiciones, expectativas y comportamientos de la población local en relación con los incendios y la quema de bosques;
- la participación de las comunidades locales y otros interesados en actividades de explotación de bosques

y pastizales generadoras de ingresos;

- la preparación de planes integrados de gestión de los incendios forestales atribuyendo responsabilidades a distintos ministerios y autoridades tradicionales;
- la elaboración de enfoques viables a escala local con la participación de las autoridades tradicionales y los interesados locales;
- la capacitación de los funcionarios estatales, las autoridades tradicionales y la población local sobre la función de los bosques y los árboles en el medio ambiente, los vínculos entre los incendios y la disponibilidad de productos utilizados localmente (por ejemplo, productos forestales no madereros), y los principios de la gestión de los incendios forestales;
- la capacitación de unidades locales de gestión de incendios en técnicas de quema controlada y control de incendios, como la preparación de cortacombustibles o cortafuegos en puntos estratégicos o el fomento del sobrepastoreo para reducir la carga de combustible en zonas críticas para los incendios;

- el suministro del material antiincendios necesario a las unidades locales de gestión de los incendios por parte del gobierno;
- la evaluación de la eficiencia y eficacia de los sistemas de cortacombustible aplicados por las comunidades o interesados locales;
- la producción y difusión del material de sensibilización sobre los incendios y la introducción de programas de sensibilización sobre los incendios en las escuelas locales;
- cuando proceda, la adopción de sistemas de compensación o incentivos para beneficiar a los interesados participantes.

La gestión comunitaria de los incendios contribuyó a reducir el número de incendios en la región de Caprivi, en Namibia, en más de un 50 por ciento (de 840 000 a 400 000 ha anuales) en los cinco años subsiguientes. Tras este éxito, la FAO contribuyó a difundir este procedimiento en otros países de África. Desde 1996, decenas de miles de habitantes locales y personal estatal han recibido capacitación en la gestión de incendios forestales y actividades conexas en Namibia, Burkina Faso (Wright y Byring,

«Cuidado con el fuego, puede causar daño», cartel educativo dibujado por un artista de una asociación artística local en Katima Mulilo (Namibia)



2003) y, recientemente, Mozambique. El enfoque, adaptado a las culturas y condiciones locales, se está difundiendo ahora a otros países en desarrollo de África, Asia, el Cercano Oriente y América Latina (FAO, 2003), así como a países con economías en transición.

En todas las comunidades existe una cierta heterogeneidad en los intereses económicos, el proceso de adopción de decisiones y el modelo de poder, tradiciones y utilización de los recursos. Estas diferencias tienen a menudo consecuencias importantes en la gestión de los incendios, pues incendios que afectan negativamente a algunos pueden beneficiar a otros. En la gestión comunitaria de los incendios, la comunidad identifica a un grupo de personas que deben cooperar para alcanzar objetivos convenidos. El enfoque contribuye a asegurar la participación real de las comunidades en la toma y la aplicación de dichas decisiones. Para que el sistema funcione,

es necesario que las comunidades:

- posean la tenencia (formal e informal) de tierras necesaria para que sus derechos sean considerados junto con los objetivos de producción y protección ambiental más generales (por ejemplo, nacionales, provinciales y de distrito);
- tengan el convencimiento de que la participación en los procesos de decisión y actividades de gestión de la tierra y de los incendios mejorará sus medios de subsistencia, así como su salud y seguridad (Abberger y Marbyanto, 2003).

Además, es esencial que los programas de sensibilización sobre los incendios se destinen también a las mujeres. Estudios realizados en Namibia (NFFP, 2000) y Mozambique (Virtanen, Hämäläinen y Ntela, 2002) pusieron de manifiesto que aunque el desbroce de nuevas tierras en el cultivo itinerante lo realizaban generalmente hombres, el 80 por ciento de los incendios eran iniciados por mujeres, que habitualmente practicaban la quema de rastrojos después de la recolección y quemas controladas en los claros para eliminar los tocones. ♦



Bibliografía

2. Bangkok, Tailandia, Oficina Regional de la FAO para Asia y el Pacífico.
- Jurvélius, M.** 2003. Developing participatory forest fire management strategies, with special reference to sub-Saharan Africa. Comunicación al XII Congreso Forestal Mundial, Quebec, Canadá, 21-28 de septiembre de 2003.
- Namibia-Finland Forestry Programme (NFFP).** 2000. *Progress Report*. Windhoek, Namibia.
- Virtanen, K.S., Hämäläinen, J. y Ntela, P.** 2002. *Análise do inquerito de base: percepção e comunicação das comunidades sobre os recursos naturais relacionadas às queimadas descontroladas; Campanha de combate às queimadas descontroladas na província da Zambézia, Mozambique*. Quelimane, Mozambique, Projecto Maneio Sustentado de Recursos (PMSR), Cooperación Finlandesa para el Desarrollo.
- Wright, P. y Byring, T.** 2003. *Projet Gestion des feux en milieu rural: Burkina Faso bushfires – experiences from Burkina Faso*. Presentación en el taller previo al proyecto sobre la lucha contra los incendios de la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Kumasi, Ghana, 22-23 de mayo. ♦
- Abberger, H. y Marbyanto, E.** 2003. CBFiM concept draft: future fire management? Reflections on 10 years of the GTZ IFFM Project. Informe de un taller, Donggala, Sulawesi, 1-8 de noviembre de 2003 (inédito).
- FAO.** 2003. *Manejo del fuego por las comunidades: estudio de casos de China, Gambia, Honduras, India, la República Democrática Popular Lao y Turquía*. RAP Publication 2003/08; Forest Resources Development Service Working Paper FFM/