



FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN LOCAL EN LA LUCHA CONTRA LOS INCENDIOS CATASTRÓFICOS Y EL MANEJO DEL FUEGO

PROPUESTA DE ACCIÓN

El presente documento contiene una propuesta de acción derivada de la integración de experiencias internacionales en el tema¹, el despliegue de iniciativas de organizaciones civiles y comunitarias en el manejo del fuego en México, además de la consulta de participantes de la *Comunidad de Aprendizaje de Manejo del Fuego* y el *Programa de Manejo del Fuego y Restauración*². La propuesta pretende orientar el desarrollo de estrategias y acciones al corto y mediano plazo; con base en la cual sean puntualizadas prioridades, líneas de acción y proyectos para incrementar la participación local. Por lo pronto, las propuestas representan alternativas para los múltiples actores implicados y tienden a buscar el consenso con grupo amplios, desde el nivel local hasta el escenario internacional, pasando por los contextos regionales y nacionales.

Las ideas incluidas en esta agenda involucran diferentes actores clave y promueven el consenso en las escalas local, nacional e internacional.

A fin de facilitar la revisión y el análisis de las propuestas de la agenda, estas están organizadas en cinco temas:

I. Visión Estratégica.

1. Otorgar un alto valor al poseedores del recurso como propietarios de la tierra y actores principales en el manejo de recursos naturales, representa una condición para optimizar la gestión del fuego. Por esta razón, debemos hacer una revisión exhaustiva de los impactos de la política de protección contra incendios sobre la economía y seguridad de las comunidades. Aunado a lo anterior, tenemos que trabajar en lograr la integralidad y transversalidad de las políticas de apoyo al campo, a fin de apoyar la regeneración de los sistemas de producción rural y reducir el uso inadecuado del fuego. Tendremos que lograr la correspondencia entre los requerimientos de sostenimiento y seguridad de las comunidades rurales y las demandas de conservación de los bienes naturales que la sociedad plantea.
2. Por parte de los gobiernos nacionales esperamos estímulos para la adopción de mejores prácticas en la producción rural y el manejo de los ecosistemas, con el propósito de reducir las afectaciones de los incendios en los sistemas ecológicos y las poblaciones humanas; en correspondencia con las condiciones culturales y socioeconómicas de las comunidades rurales.

¹ Juan Frausto2 y Rossana Landa. Sociedad, fuego y ecosistemas: contribución de las organizaciones locales al manejo del fuego en México. 4th International Wildland Fire Conference. 2007. 16 p. http://www.fire.uni-freiburg.de/sevilla-2007/contributions/doc/cd/SESIONES_Tematicas/ST2/Frausto_MEXICO.pdf .

² Programa de Manejo del Fuego y Restauración del Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza A. C.

II. Sinergias y Colaboración con Gobiernos.

3. En reconocimiento a la contribución de las comunidades rurales al manejo sostenible de los recursos naturales de interés público, el Estado tiene como tarea imperiosa articular los esfuerzos para mantener y ampliar los esquemas de apoyo a la conservación de los bosques y los mercados de pago por los servicios ambientales. Estos deberán canalizarse al sostenimiento de acciones de manejo integral del fuego y la protección contra incendios en reconocimiento a las afectaciones que el fuego puede tener sobre estos.
4. En paralelo, en los lugares donde no sea posible adoptar el pago por los servicios de los ecosistemas proponemos el establecimiento de programas que apoyen la participación de las comunidades en el manejo adecuado del fuego y la disminución permanente de los riesgos de incendios catastróficos.
5. Algunos de los programas oficiales de apoyo estacional a las tareas de prevención y combate de incendios –p. ej. *Programa de Empleo Temporal* en México-, tendrán que transformarse en estrategias de asistencia permanente que logre mantener los cuerpos comunitarios profesionales y el despliegue de tareas preventivas a lo largo del año. Esto es, financiar la operación de brigadas de protección contra incendios y restauración, que la convierta en una alternativa laboral atractiva y segura para los pobladores del campo.
6. A fin de multiplicar la capacidad de respuesta de la sociedad mexicana ante el fenómeno de los incendios catastróficos, serán requeridos esquemas de corresponsabilidad y desconcentración de funciones hacia las comunidades y agrupaciones preparadas para hacerse cargo de la prevención de incendios. Estos esquemas, que tendrán como prioridad la incorporación y preparación de los grupos locales; serán acompañados por recursos técnicos, financieros y logísticos que permitan su autonomía en el mediano y largo plazo. En este aspecto debe quedar claro que la transferencia de las funciones y recursos significará contar con más y mejores alternativas de colaboración entre los grupos sociales y el gobierno; de ningún modo el abandono de las atribuciones y responsabilidades de parte de las instituciones gubernamentales.
7. Orientaremos el quehacer gubernamental al reconocimiento de las circunstancias y requerimientos de manejo del fuego; a fin de modelar el financiamiento, la asistencia técnica, la transferencia de tecnología, la capacitación y el adiestramiento para desarrollar organizaciones capaces de manejar el fuego bajo las condiciones ambientales, sociales y económicas por venir.
8. Los nuevos arreglos entre la sociedad y el gobierno tendrán que verse reflejados en una nueva generación de políticas públicas para el tema de manejo del fuego y la creación de *acuerdos de transferencia de funciones y recursos* desde la federación, los estados y los municipios hacia los grupos organizados de la sociedad civil y las comunidades.
9. En el marco de la legislación forestal, se buscará el reconocimiento de la contribución de las comunidades en la protección contra incendios y el manejo del fuego. En contrapartida, el Estado deberá proporcionar los medios y garantías necesarias para que estas contribuciones sean eficientes y con los menores riesgos

para la población local. Para este propósito, la federación integrará un paquete de apoyos y servicios que faciliten la apropiación cabal de esta responsabilidad por parte de los grupos comunitarios en colaboración con las entidades gubernamentales.

10. La actualización y aplicación del marco de normas oficiales de manejo del fuego deberá de responder no sólo a las preocupaciones de protección y conservación de los recursos naturales; sino guardar una relación directa y equitativa con las necesidades y posibilidades de las poblaciones del campo. Como consecuencia, se evitará la implantación de normas con limitantes de operación o que conviertan en infractores a una multitud de campesinos. Al contrario, será fomentada una cultura de la regulación del uso del fuego, bajo un principio de responsabilidad social en beneficio de las comunidades, recursos naturales y la población.
11. Actualmente se asume que los pobladores rurales son seriamente afectados en vidas humanas y propiedades por la ocurrencia de incendios catastróficos. En consecuencia solicitamos la construcción de capacidades en las comunidades. Por consiguiente, asistiremos la adquisición de conocimientos y capacidad de acción respecto a la prevención y combate de incendios; evaluación de riesgos, planeación del manejo del fuego, manejo de combustibles, manejo de emergencias, primeros auxilios y restauración de áreas quemadas, entre otros. La experiencia indica que esta será una de las alternativas más efectivas para reducir la pérdida de vidas humanas en las comunidades campesinas que históricamente han sufrido el mayor número de muertes debido a la deficiencia en las capacidades, medios y organización para la prevención y combate de incendios.
12. Ante la incorporación de grupos comunitarios a las tareas de prevención y combate de incendios, debemos contar con una definición clara de las funciones y reconocimiento del liderazgo en las diferentes fases y procesos, a fin de aprovechar de manera óptima las capacidades de cada grupo y reducir al mínimo los riesgos de accidentes y pérdidas humanas. Este propósito demandará afinar la coordinación institucional y operativa que posibilite la unificación de mandos y el liderazgo en las situaciones de emergencia.

III. Desarrollo de Capacidades.

13. Con el objetivo de ampliar la cobertura de las brigadas comunitarias profesionalizadas, proponemos la habilitación de *centros de capacitación campesina* congruentes con las necesidades y cultura de los actores locales, los cuales acompañen y refuercen los esfuerzos de comunidades y grupos organizados con apoyo técnico y financiero de la autoridad y otros socios. Esta línea de trabajo incluye también la integración de un cuerpo de formadores comunitarios en regiones críticas, la adopción de una metodología de desarrollo de competencias congruente con las necesidades de las comunidades y la articulación de grupos de combatientes que puedan sumarse a las emergencias regionales
14. Para reforzar la persistencia y operación de las brigadas profesionalizadas en las comunidades, promoveremos la adopción de normas técnicas y la construcción de sistemas pedagógicos que respondan a la experiencia, capacidades y condiciones culturales de los participantes. A fin de cumplir con este quehacer, los actores concurrentes integrarán, acordarán y financiarán el establecimiento y aplicación de

currículos específicos que respondan a las diversas necesidades y funciones requeridas en la protección y manejo del fuego.

15. La generación y ampliación de capacidades locales estará conducida por prioridades relacionadas con los riesgos de incendios catastróficos, la vulnerabilidad de las poblaciones y comunidades, la presencia de grupos organizados y los valores ambientales críticos para el país.
16. Impulsaremos el intercambio de experiencias y conocimientos mediante el uso y apoyo de medios convencionales y avanzados como las redes de colaboración e información, comunidades regionales de aprendizaje, sitios virtuales especializados, centros de información y foros permanentes de intercambio entre sectores. Con la ganancia prevista en la habilitación de mejores prácticas de manejo del fuego, lograremos una mejor instrumentación de las políticas y coordinación de los programas y acciones de apoyo en el espacio local.
17. Aplicaremos normas para acreditar las capacidades, experiencia y equipamiento de los grupos comunitarios que hagan factible su participación eficaz y segura.
18. La experiencia ha demostrado que no es suficiente una capacitación técnica para enfrentar las situaciones que generan los incendios catastróficos. La atención futura a los problemas de manejo del fuego demandará el desarrollo integral de capacidades, más allá del tema de incendios, atendiendo aspectos como el manejo sustentable de los recursos naturales, la organización campesina, el manejo de emergencias, las actividades productivas efectivas; entre las más importantes.
19. Los grupos voluntarios seguirán siendo un asunto prioritario. Por ello, habrá que implantar estrategias de promoción y apoyo para su integración, reconocimiento, acreditación, equipamiento, activación y operación de los grupos locales. En consideración de las condiciones y características de los grupos voluntarios, habremos de perfeccionar la vinculación con las brigadas comunitarias y gubernamentales; con objeto de propiciar una contribución oportuna y en las mejores condiciones de seguridad a la atención de las emergencias de incendios.
20. Promoveremos la conformación de acciones de investigación y transferencia de tecnología acordes con los requerimientos de las comunidades campesinas y otros grupos participantes, tales como los tomadores de decisiones. Lograr la aportación de la academia a este proceso es una necesidad inaplazable.
21. Por lo anterior, las organizaciones civiles y campesinas serán objeto de estímulos para integrar nuevas propuestas de formación de recursos humanos y desarrollo institucional que viabilice su consolidación como actores e interfases clave entre las acciones gubernamentales y los requerimientos de las comunidades. Una parte importante de los técnicos de estas organizaciones deberán prepararse para dirigir fases críticas en el manejo de las emergencias de incendios catastróficos, por lo cual representarán una prioridad alta en los programas de capacitación, adiestramiento y acreditación del gobierno.
22. En refuerzo a la propuesta estratégica, intensificaremos la colaboración y el apoyo a las organizaciones civiles y campesinas que acompañan la participación local. Las capacidades acumuladas por estas organizaciones serán cabalmente aprovechadas

para desarrollar modelos descentralizados de participación que impulsen un manejo eficiente de los recursos naturales, las respuestas apropiadas a los incendios y la mejora sustancial a la coordinación interinstitucional.

23. Es claro que el trabajo de las organizaciones ha renovado la visión sobre el manejo del fuego y ampliado las capacidades de atención del problema en áreas críticas. Con base en esta aportación, promoveremos su incorporación en la afinación y operación de los instrumentos de política, además de propiciar espacios de evaluación y retroalimentación.

24. Modernizar el enfoque hacia el manejo del fuego requerirá una mejor información y difusión. Consideramos pertinente que el gobierno dirija acciones hacia dos aspectos principales: afinar los procesos para la determinación de causas de incendios y el seguimiento del comportamiento de los incendios. Con estas dos medidas se apoyará la toma de mejores decisiones en la prevención de incendios y la participación de las organizaciones locales y comunidades en la atención a los siniestros.

IV. Manejo Responsable del Fuego: Información y Cultura.

25. En aquellas áreas donde exista una mayor vulnerabilidad y menor desarrollo de capacidades tendrán que establecerse vías de comunicación alternas para alertar a las comunidades y promover la creación de esquemas eficientes de emergencia. En este rubro, afinaremos los procedimientos de alarma temprana y activación que faciliten la agregación de las comunidades campesinas y los grupos locales a las emergencias de incendios.

26. Igualmente importante será apuntalar los esfuerzos de educación ambiental y comunicación rural para el manejo responsable del fuego en los planes de manejo y los programas gubernamentales. Estas acciones también constituyen una valiosa oportunidad para consolidar la colaboración entre las comunidades, las organizaciones locales y el gobierno.

27. La promoción de nuevas actitudes hacia el fuego tendrá que recuperar las experiencias exitosas de educación ambiental y comunicación rural, además de contar con el apoyo para ampliar las campañas de información y sensibilización entre las comunidades. El despliegue de campañas apegadas a las características culturales y ambientales de las regiones y poblaciones del país, tendrá una prioridad equivalente a aquellas campañas que se establezcan con una visión nacional.

28. Atención especial merecen aquellas comunidades propietarias de tierras y recursos naturales en áreas naturales protegidas, debido al interés que revisten para la sociedad. Por esta causa, se justifica estimular la colaboración para la protección contra incendios y manejo del fuego entre los grupos comunitarios, los equipos de las ANP's y la autoridad en la materia de incendios.

V. Trabajo con otros Sectores de la Sociedad.

29. La seguridad de la ciudadanía y los combatientes será un principio rector de la estrategia. Hay que considerar los efectos de los incendios en la salud pública y los

servicios de salud; ya sea por incendios catastróficos o por las alternativas de manejo del fuego.

30. Paralelo a estas líneas de acción, estamos obligados a ampliar la colaboración con grupos privados. En el caso de los pequeños propietarios, buscaremos alianzas regionales con las asociaciones de silvicultores, organizaciones sociales y civiles para establecer contrapartes operativas y financieras que permitan fortalecer sus capacidades e incluso la contratación de prestadores de servicios especializados en protección contra incendios.
31. Hacia los propietarios privados con mayores extensiones de recursos forestales desplegaremos una campaña de sensibilización sobre las alternativas de manejo de sitios de conservación; tales como servidumbres ecológicas, áreas protegidas privadas y pago por servicios ambientales con objeto de estimular el establecimiento de brigadas especializadas de protección contra incendios en dispositivos de cobertura regional.
32. Con los grandes empresarios que reciben servicios ambientales de los ecosistemas o cuyas actividades económicas sean afectadas negativamente por los incendios catastróficos, incentivaremos la aportación de donaciones y creación de fondos para el establecimiento de servicios especializados de protección contra incendios. Incluso analizaremos la viabilidad de que el combate de incendios pueda convertirse en una actividad empresarial lucrativa que ofrezca opciones económicas y empleos en áreas remotas.
33. El establecimiento de alianzas e intercambios de apoyos entre grupos campesinos, privados, gubernamentales y la sociedad civil que contribuyan al adecuado manejo del fuego, es desde ahora una prioridad.
34. El uso del fuego en el futuro tendrá que efectuarse bajo esquemas de planeación que respondan a propósitos precisos en las comunidades y los ecosistemas; bajo una visión que involucre desde la conservación de los recursos naturales y la producción, hasta la reducción de riesgos para los pobladores y sus posesiones. Después de probar sus beneficios, insistimos en la conveniencia de respaldar la integración y operación de *planes de manejo del fuego y restauración* con incidencia regional y comunitaria.
35. Para aquellas áreas con actividades prioritarias de producción forestal, requeriremos esquemas de asistencia y apoyo para mejorar la respuesta en la protección contra incendios – recursos humanos, financieros e infraestructura- y el uso del fuego como herramienta silvícola. La reinversión de ganancias de la actividad forestal productiva a las tareas de prevención y combate de incendios con el complemento de recursos gubernamentales podrá elevar las respuestas locales de forma notable.
36. El manejo responsable del fuego será una de las ocupaciones principales en los años por venir. En esta tarea, el apoyo para adoptar mejores prácticas agropecuarias y reglamentos comunitarios para el uso responsable del fuego puede ofrecer buenos resultados.

37. A fin de mejorar la participación de las comunidades propietarias y usuarias de recursos naturales en el campo, resulta apremiante abatir el rezago existente en la resolución de conflictos por la propiedad y usufructo de las tierras. Lograr avances significativos en este asunto agrario permitirá mejorar la gestión del territorio y disminuir el uso indiscriminado del fuego asociado a las disputas por la tierra.

38. Por otra parte, está previsto continuar y ampliar los programas de cooperación internacional que promueven la participación preparada de los grupos locales en las tareas de prevención y combate de incendios forestales.

En la integración de esta versión de la propuesta, participaron las siguientes personas y organizaciones.

Rafael Chan Aldana Arturo A. Medina Pech Jesús Robles Rodríguez Lamberto Huh	Sociedad Cooperativa de Consejo Regional Chac Lol Consejo Regional Indígena y Popular de Xpujil, S. C Biocenosis, A. C. Region Monarca Consultoría Mesoamericana de Asistencia y Desarrollo Popular
Victor Negrete Paz	Reserva de la Biosfera La Sepultura, Comisión Nacional Forestal
Miriam Meléndez Gómez	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias
Angelica Hernandez Ramirez	Reserva Ecologica El Eden, A. C.
Miriam Reza Gaona	Amigos de Sian Ka'an, A. C.
Miguel Meneses Guzmán	Sociedad Cooperativa Amanecer en el Campo
Luis G. Hernández Puch	Niños y Crías, A. C.
José M. Pérez Cantú	Pronatura Noreste A. C.
Israel Amezcua Torrijos	Pronatura Sur
Juan J. Marines Ramírez	PROFAUNA A. C.
José A. Zuñiga Morales	Reserva de la Biosfera Montes Azules CONANP
Carlos A. Velázquez Sanabria	Unión de Productores de la Sierra de Villaflores (
Juan M. Cárdenas Villanueva	PROFAUNA A. C.
Benito Díaz Morales	Centro de Capacitación, Asesoría, Medio Ambiente y Defensa del Derecho a la Salud A.C.
Sotero Quechulpa Montalvo	AMBIO, S. C. de R. L.
Sergio A. Roblada Mancilla	Fundación Manantlán para la Biodiversidad de Occidente
Diana Montes Caballero	Consultoría en Movimiento A. C.
Jennifer Morfín Morgan	Comunidad de Aprendizaje de Manejo del Fuego
Rossana Landa Perera	Programa de Manejo del Fuego y Restauración, Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A. C.
Juan M. Frausto Leyva	Programa de Manejo del Fuego y Restauración, Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, A. C.