

Programas medioambientales con refugiados: ¿el fin del enfoque general?

por Greg Grimsich y Matthew Owen

Los enfoques ante los problemas medioambientales en las emergencias con refugiados se han centrado tradicionalmente en dos áreas principales: la promoción de la plantación de árboles y la distribución de cocinas de alto aprovechamiento de combustible. Esto se hace con la intención de aumentar el suministro de leña y reducir simultáneamente el nivel de demanda. Es relativamente fácil para los no especialistas llevar a cabo dichas actividades. También producen dos bienes (y por lo tanto cuantificables) en un corto espacio de tiempo: árboles y cocinas.

Un caso práctico del oeste de Tanzania ilustra la menor importancia de tales enfoques cuando los recursos naturales son localmente abundantes. La plantación de árboles es de valor ecológico cuestionable en tales circunstancias y las cocinas han tenido muy poca influencia en la reducción de la demanda de leña. La rentabilidad de ambas actividades es pequeña. Por lo tanto, un enfoque general sobre actividades similares tiene un valor incierto.

Se propone una aproximación alternativa. Las estrategias medioambientales pueden basarse en una consideración más amplia de los recursos locales reales campo por campo. Cuando los refugiados se encuentran en áreas medioambientalmente ricas, entonces el imperativo medioambiental lo constituyen las políticas que protejan, sean aplicadas y contengan regulación. Cuando los refugiados están localizados en áreas con recursos deficientes, los programas pueden concentrarse en el apoyo, la educación, la asistencia y la potenciación de la concienciación medioambiental en la comunidad refugiada.

Hay 235.000 refugiados de Burundi y de la República Democrática del Congo alojados en ocho campos a lo largo de la región de Kigoma, en Tanzania occidental. Procedentes en su mayoría de países destruidos por la guerra a finales de 1996, constituyen ahora el 20% de la población total de la región. Los campos están ubicados en una franja estrecha de terreno entre la frontera de Burundi por el oeste y un grupo de reservas protegidas por el este.

Dos de estos campos, Mtabila y Moyovosi, se encuentran en áreas ya

degradadas desde hace mucho tiempo por la población local, mientras que los seis restantes se hallan en enclaves más hacia el este que habían permanecido relativamente tranquilos hasta la llegada del flujo de refugiados. Los campos de Nduta y Mtendeli son dos de ellos. Localizados en el denso bosque *miombo* adyacente a la Reserva Forestal de Buyungu y la Reserva de Caza de Moyovosi, suponen un contraste medioambiental con respecto a los enclaves más degradados.

ACNUR, CARE y la Embajada Real Holandesa han encargado una serie de ejercicios de recogida de datos medioambientales, y éstos han permitido comparar los campos de Nduta y Mtendeli, ricos en recursos, con los de Mtabila y Moyovosi, pobres en recursos. Este artículo se basa en los resultados de esta investigación, y en concreto en las encuestas sobre recursos naturales realizadas por CARE entre septiembre de 1997 y marzo de 1998.

El artículo trata las cuestiones relativas a la aproximación técnica llevada a cabo en el programa técnico medioambiental en Kigoma y no pretende comparar el fondo de diferentes sistemas de puesta en práctica, estructuras institucionales o metodologías de participación. Sin embargo, la importancia de identificar y trabajar con instituciones locales y comunitarias para promover una situación de gestión medioambiental eficaz y sostenible no debería soslayarse.

Nduta y Mtendeli

Los campos de Nduta y Mtendeli tienen entre los dos una población refugiada de unos 60.000 burundeses. Están localizados en el bosque deshabitado de *miombo*, limpiado esporádicamente por granjeros de Tanzania que practicaban el cultivo nómada con anterioridad al período de construcción de pueblos de la década de los setenta, pero que no ha sido tocado desde entonces, lo que supone 25 años de regeneración. El tonelaje medio de madera utilizable en estos bosques es de 120 toneladas por hectárea, lo cual resulta excepcional.

El campo de Mtendeli está ubicado en la frontera de la Reserva Forestal de Buyungu, que actúa como amortiguador para la Reserva de Caza de Moyovosi, 3 km más al este. Nduta se encuentra a 4 km de la reserva de Moyovosi.

Las reservas han sido importantes tanto ecológica como económicamente. Se cree que en el ecosistema de 20.000 km² de Moyovosi se halla el 20% de la población mundial de cigüeñas (que la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza tiene catalogadas como "en peligro"). Además, es uno de los pocos hábitats protegidos para el antilope *sitatunga*, a la vez que constituye una vía de tránsito principal para grandes mamíferos como el elefante. Genera 170.000 dólares en ingresos de caza anuales para el gobierno de Tanzania.



El Campo de Mtendeli inmediatamente antes del asentamiento de los refugiados

Greg Grimsich

La Reserva Forestal de Buyungo constituye un importante colchón protector para esta Reserva de Caza, limitando la expansión hacia el este del cultivo por parte de la población local, así como la caza furtiva y la extracción de madera. Además genera casi 20.000 dólares anuales para el gobierno en impuestos derivados de la recogida de leña, miel y cera de abeja.

Las grandes poblaciones refugiadas han traído consigo amenazas de varios tipos para estas reservas naturales. El cultivo se está expandiendo rápidamente alrededor de los campos, reduciendo la protección del bosque y convirtiendo las sensibles áreas adyacentes a la reserva en tierras de cultivo. El cultivo a lo largo de las vías fluviales afecta a los suministros de agua posteriores y aumenta el riesgo de erosión del terreno. La barata mano de obra refugiada se emplea en operaciones ilegales de carbón y madera, las cuales conllevan además valiosas pérdidas ecológicas y económicas de árboles. La caza furtiva para abastecer los mercados de los refugiados supone un riesgo potencial para la vida salvaje que se extiende hasta 30 km hacia el interior de la reserva de caza.

Mtabila y Moyovosi

Mtabila y Moyovosi son campos contiguos que acogen a 84.000 refugiados burundeses. Están situados a unos 12 km al oeste de la reserva forestal más cercana y a más de 40 km de la Reserva de Caza de Moyovosi. La situación medioambiental es aquí muy diferente.

Hay tres comunidades tanzanasas en un radio de 5 km alrededor de los campos, que tienen una población total de 22.000 personas. Durante varias décadas estas comunidades han explotado la zona para pastos, cultivo y la extracción de productos madereros. La zona se caracteriza por la existencia de grandes espacios abiertos sin árboles, de terreno forestal residual y de parcelas de terreno cultivado

de manera rotativa. Mientras que parte de la tierra del valle es relativamente fértil, la zona se caracteriza en su conjunto por la existencia de recursos naturales de escaso valor económico y ecológico. Históricamente, se ha esquilado a los bosques de las especies más numerosas y valiosas, a la vez que la vida salvaje se ha movido desde entonces hacia el este, buscando hábitats más aislados y tranquilos.

Los programas medioambientales

Las actividades medioambientales en cada campo en Kigoma se llevan a cabo por los servicios de la comunidad refugiada y las agencias de gestión del campo, bajo la coordinación y financiación del ACNUR y con apoyo técnico de CARE. Se espera que todas las agencias trabajen en colaboración con las Oficinas de Recursos Naturales del gobierno de Tanzania y con su personal en el ámbito provincial. Se han delegado pocas responsabilidades de gestión a las instituciones comunitarias locales, debido en gran parte a su inexistencia o falta de capacidad.

El enfoque medioambiental de las agencias y del gobierno local ha sido uniforme en los cuatro campos descritos. Los principales elementos son: la promoción de la plantación de árboles en el ámbito familiar, la expansión de sistemas de cocina mejorados y la protección de los árboles existentes.

La plantación de árboles: Este componente se centra en la existencia de invernaderos gestionados por las agencias en cada campo, que emplean refugiados y personal local para producir esquejes. Las especies forestales potenciadas reflejan una mezcla de variedades agro-forestales así como madereras, entre las que predominan el eucalipto, la casuariana, el pino, la leucacia, el grevillo, el zarzal negro, la papaya y la fruta de la pasión. Los esquejes de todo tipo se distribuyen gratuitamente a todos los hogares refugiados para ser plantados en las

parcelas destinadas a jardín y en la tierra cultivable alrededor de los campos.

Cocinas: El uso de cocinas mejoradas hechas de barro, ceniza y paja se promueve en los campos mediante un programa de formación y de aumento de la concienciación. El programa incluye la introducción de técnicas de cocina mejoradas para ahorrar energía, como el uso de tapas para las cazuelas, el remojo de las alubias duras, así como moler el grano de maíz antes de ser cocinado.

La protección de los árboles: Una red de aproximadamente 30 guardas forestales en cada campo guía a los refugiados a las zonas designadas para la recogida de leña y su conversión en maderos, a la vez que intenta proteger los árboles existentes y regenerar las raíces de los ya cortados dentro de la inmediata vecindad de los campos.

Impacto de los programas medioambientales

La eficacia de los programas medioambientales ha variado de unos campos a otros. Ha habido un éxito notablemente mayor en el logro de fines medioambientales en Mtabila y Moyovosi (en áreas degradadas) que, en Nduta y Mtendeli. Esto puede resultar sorprendente. Sería de esperar que en una zona dañada, los programas de gestión medioambiental pudieran tener menos éxito en controlar una posterior degradación que en una zona relativamente tranquila bajo la influencia de nueva presión humana, mientras que parece haber sucedido lo contrario.

La plantación de árboles

El programa de plantación de árboles ha sido relativamente fácil de poner en práctica, controlar y evaluar en todos los campos. Los bienes materiales se producen y distribuyen en los invernaderos. Cada aspecto puede ser cuantificado, lo cual puede ser deseable en un programa orientado a la ayuda con ciclos de planificación a corto plazo. Sin embargo, los verdaderos beneficios medioambientales han sido más difíciles de identificar.

En los campos degradados (Mtabila y Moyovosi), generalmente los refugiados han estado dispuestos a plantar y cuidar los esquejes recibidos. Las tasas de supervivencia y la participación de la comunidad son mayores. Se están mezclando los árboles con cultivos de huerta en las parcelas destinadas a jardín. La gente se ha implicado en la siembra directa de sus propias semillas de la especie *Sesbania sesban*. Existe una necesidad percibida de plantar árboles para obtener productos para uso doméstico y para venta, como maderos, leña y fruta.

En los campos con bosques (Nduta y Mtendeli) ha habido una tasa de super-

Greg Grimsch



El Campo de Mtabila

vivencia más baja y una participación menos activa en la gestión de los esquejes. Han surgido problemas importantes con respecto a la propiedad de los árboles, la responsabilidad de protección y los derechos de recogida de la cosecha. Además, existen preocupaciones ecológicas graves en relación con la práctica de plantar especies exóticas económicamente prioritarias en bosques autóctonos y su impacto sobre la sucesión futura y la mezcla de especies. Los incendios suponen una gran amenaza para estas especies exóticas en caso de repatriación o reasentamiento de los refugiados.

La aplicación del enfoque forestal en campos con ecosistemas marcadamente diferentes ha tenido resultados significativamente distintos.

La promoción de las cocinas

La campaña de aprovechamiento de energía ha tenido como resultado altas tasas de incorporación de cocinas mejoradas en todos los campos. Un 70% de los hogares tienen cocinas en Nduta y Mtendeli, y un 75% en Mtabila y Moyovosi. Sin embargo, junto al programa de plantación de árboles, tales estadísticas suponen un control sólo superficial numéricamente. La simple constatación del número de cocinas no puede reflejar la diferente rentabilidad de la energía realmente conseguida en el ámbito doméstico así como los beneficios medioambientales obtenidos.

Una observación importante en este sentido es que una cocina no podrá ser utilizada eficazmente si las condiciones en las que es usada no llevan a una rentabilidad del combustible. Así, en Mtabila y Moyovosi, donde la leña es relativamente escasa, los refugiados han logrado una considerable reducción en el consumo de leña hasta alcanzar una media *per capita* de 1,8 kg diarios. En los campos con bosques de Nduta y Mtendeli, la cifra correspondiente aumenta drásticamente hasta alcanzar los 4,3 kg por persona y día.

La simple promoción de cocinas de bajo consumo parece haber tenido una influencia mucho menor en el consumo de energía que la disponibilidad absoluta de leña. Aunque más del 70% de los hogares en todos los campos han fabricado cocinas, los que se encuentran en zonas ricas en recursos consumen de media un 140% más de leña. La ubicación de los campos ha predeterminado el consumo probable de energía, y las campañas de fabricación de cocinas han tenido poca influencia sobre este patrón de consumo de energía, excepto en lo que se



Greg Grimsch

refiere al ahorro voluntario de energía por parte de los refugiados.

Protección de los árboles

Las actividades de protección, aunque significativas, han sido relativamente poco importantes en comparación con los programas de cocinas y de plantación de árboles. Una razón para ello es que las actividades de protección no producen nuevos bienes. Retrasan el proceso de limpieza de los bosques y en este sentido simplemente aseguran un nivel de impacto "menos negativo". Las actividades son menos visibles y mucho más difíciles de cuantificar y controlar que las cocinas y los esquejes de árboles. En Nduta y Mtendeli, la presencia de guardas forestales ha sido crucial para la protección de los árboles tanto dentro como fuera de las zonas de los campos. En Mtabila y Moyovosi han servido más para facilitar el acceso de los refugiados a leña más lejana y para la elaboración de recursos procedentes de la madera de tipo rotativo. El número de guardas forestales es aproximadamente el mismo en cada campo y no depende del valor de los bienes que deben ser protegidos.

Resumen

Los programas medioambientales en los campos de Kigoma han sido increíblemente similares en las distintas ubicaciones. Se ha seguido una pauta que se centra principalmente en la plantación de árboles, la promoción de las cocinas y la protección de los árboles. Esta pauta ha prestado poca atención a las diferencias ecológicas locales, que pueden dar lugar a otras prioridades. El resultado es el uso ineficaz de fondos en actividades como la

plantación de árboles en áreas boscosas, la promoción de las cocinas en situaciones en las que existe leña abundante en las que los consumidores de madera no tienen incentivos para la conservación, y un enfoque estandarizado sobre la protección de los recursos en los campos con bienes naturales de valores significativamente diferentes.

¿Una alternativa a los árboles y las cocinas?

El caso práctico de Kigoma sugiere que puede ser interesante probar una perspectiva diferente en programas medioambientales. Debería llevarse a cabo una reconsideración de la oferta, la demanda y la protección de los recursos naturales en los distintos campos para así alcanzar objetivos medioambientales. Podría ahorrar gastos poco rentables y responder mejor a los retos medioambientales.

En general, puede establecerse una división entre campos con recursos naturales abundantes y campos con bienes naturales limitados. El enfoque del proyecto en cada uno de ambos grupos debería ser distinto filosófica y operativamente.

Campos con recursos naturales abundantes

Donde los recursos naturales son abundantes, la promoción de la plantación de árboles y las cocinas de bajo consumo se enfrenta a problemas graves. Los refugiados muestran poco interés tanto en la conservación como en la sustitución de bienes disponibles gratuitamente en grandes cantidades. Los programas de educación y formación no han conseguido enfrentarse

con éxito a la realidad física de recursos abundantes disponibles sin coste (económico) para los refugiados.

En tales circunstancias, se argumenta que la principal opción disponible consiste en el apoyo a la protección, la puesta en práctica y la regulación del acceso a los recursos. Deben establecerse obstáculos significativos para crear una situación de acceso restringido a los recursos que son físicamente abundantes. Ello puede implicar la existencia de sistemas con guardas forestales, además del apoyo conjunto a gobiernos y a instituciones locales para una mejor aplicación de las normas sobre tala de árboles, elaboración de carbón y caza furtiva. El énfasis está en el control y la limitación del acceso de los refugiados a los recursos naturales, una situación a la que inevitablemente responderán con mayores cuidados y un mejor uso.

Campos con recursos naturales escasos

Cuando los recursos naturales en los alrededores de un campo están ya degradados, el eje de los programas medioambientales debería ser radicalmente diferente. Debería ayudarse a los refugiados a obtener acceso a productos forestales limitados, para asegurar una utilización sostenible. La tala controlada en áreas cuidadosamente identificadas puede ayudar a satisfacer la demanda doméstica de manera respetuosa con el medioambiente. La educación medioambiental puede suplir el conocimiento existente con respecto a técnicas de ahorro de energía. El énfasis se encuentra en la reposición y el uso eficaz de los recursos esquilados por los refugiados.

Conclusión

Los programas medioambientales podrían beneficiarse del abandono del enfoque tradicional sobre la plantación de árboles y las cocinas. Aunque simples y fácilmente controlados desde el punto de vista de la distribución de los equipos, es poco probable que tales programas puedan suponer beneficios reales cuando los recursos alrededor de un asentamiento son abundantes. Los programas medioambientales deberían ser adaptables, localmente específicos y basados en una visión a largo plazo para cada enclave refugiado. Las políticas regionales generales no son útiles en este sentido.

Greg Grimsich es ex-Director del Proyecto de CARE Internacional para la Gestión Medioambiental de Kigoma (grimsich@lmi.net).

Matthew Owen es asesor medioambiental autónomo asentado en Nairobi (owen@AfricaOnline.co.ke).

El conflicto entre el concepto de refugiado y el debate sobre los DI

por Michael Barutciski

Los activistas comprometidos en favor del asilo y la lucha contra la xenofobia, que ha reducido las posibilidades de refugio en los países de acogida, deberían interesarse por el reciente debate relativo a la cuestión de los desplazados internos (DI).

Es cada vez más común que los comentaristas argumenten que centrarse exclusivamente en las situaciones de asilo ignora las realidades de la migración forzosa y representa una visión restrictiva del desplazamiento.

Aunque la búsqueda de una aproximación integral a las crisis humanitarias puede ser comprensible, no debería ignorarse la especialidad e importancia de los problemas específicos que cubre el término "refugiado", tal y como es definido por los instrumentos internacionales. La protección de refugiados implica la existencia de cuestiones que son bastante distintas del trabajo relativo a los DI y la acción general sobre los derechos humanos. Existe una tendencia natural entre los activistas en favor de los derechos humanos a querer ampliar la protección, pero resulta irónico que tales ampliaciones puedan ser en ocasiones contraproducentes. Este artículo sugiere que la ampliación del régimen de refugiados para cubrir los desplazamientos internos es en realidad restrictiva de la opción tradicional del asilo que es esencial a la condición de refugiado.

Para algunos agentes (por ejemplo, los trabajadores de la ayuda o los académicos), el nuevo énfasis en una aproximación integral al desplazamiento deriva de las aparentes similitudes entre la situación de los DI y los refugiados (como desplazados externos). Para otros (por ejemplo los donantes gubernamentales del Norte), el nuevo interés en el desplazamiento interno resulta de los celos de las poblaciones de acogida a tener contacto con

refugiados y del deseo de tratar la migración forzosa en términos de contención. El denominador común es que la especificidad del ámbito de los refugiados en la promoción del asilo y la lucha contra la xenofobia parece quedar minimizada. Contrariamente a las aspiraciones a menudo implícitas en la actitud de los activistas en favor de los derechos de los DI, debería trazarse una distinción clara entre el "régimen de refugio" y las situaciones de desplazamiento interno.

¿Por qué tenemos definiciones de los términos "refugiados" y "DI"?

La preocupación por la respuesta humanitaria a la situación de los DI surge a menudo como consecuencia de una cierta incomodidad producida por el término "refugiado" y su exclusión de muchas víctimas del desplazamiento que parecen igualmente merecedoras de protección. La razón por la que se creó una categoría distinta conocida como "refugiados" aparece cada vez menos clara para muchos observadores. Las categorías en sí mismas pueden carecer de sentido (e incluso ser negativas en la medida en que las clasificaciones son restrictivas o pueden enmascarar la heterogeneidad de un grupo); son los derechos correspondientes lo que les confieren un significado particular. Las definiciones son esenciales para fines jurídicos. Por ejemplo, se decidió que un grupo concreto de individuos que temen la persecución por razón de su *status* civil o político y que huyen de sus países deberían ser considerados refugiados y recibir un conjunto específico de derechos que los distingue de otros extranjeros.