

# ***INFORME SOBRE A PERCEÇÃO INTERSETORIAL DO USO DO FOGO***

Vila Real, 8 de Janeiro de 2024

Relator: Prof. Dr Diego Amoedo Martínez  
Coordenador Científico RHE – Initiative

## **Sumário**

Introdução.....	2
Objetivos.....	2
Análise.....	2
Diagnóstico.....	3
Problemas detectados.....	6
Desafios (palavras-chave).....	10
Recomendações.....	11

## **Introdução**

No dia 8 de janeiro de 2024 reuniram-se na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) representantes institucionais dos setores que têm relação com o fogo frio/prescrito, queimadas ou fogo controlado. Contamos com a presença de representantes (ver lista de participantes em documento anexo) da Proteção Civil de Vila Pouca de Aguiar, da Guarda Nacional Republicana (GNR), do Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), da Agência para a Gestão Integrada de Fogos Florestais (AGIF), de Universidades como a UTAD e o Instituto Superior de Agronomia, empresas privadas como a Raízes Inn, Alto Tâmega Cooperativo (ATCOOP), Aguiar Floresta, Cooperativa de Mel da Terra Quente e Frutos Secos, representantes da sociedade civil de baldios, produtores, caçadores e jornalistas.

Nesse âmbito intersetorial, um dos objetivos do encontro é entender a relação que cada um desses setores tem com o fogo frio, se positivo ou negativo, e entender também os desafios na implementação desta técnica/estratégia/política pública nos territórios rurais serranos do Alto Tâmega

## **Objetivos**

Discutir e compartilhar percepções, opiniões, atitudes e experiências dos parceiros que atuam no território com relação às técnicas de fogo frio nos baldios. Os resultados desta discussão permitirão fazer um balanço do estado da arte de entendimento das técnicas, do interesse que suscita nos atores assim como os temores

## **Análise**

Dos agentes sociais presentes no encontro todos têm uma relação com o fogo, com o que, a técnica é conhecida por todos, ainda que terminologicamente o uso do termo fogo frio não seja consensual. No entanto, é preciso fazer uma salvaguarda pois a relação que têm os diferentes setores com o fogo não é a mesma originando uma diversidade de pontos de vista, desafios para sua aplicação/implementação, ou das motivações da sua não aplicação oriunda do papel que desempenham. Destacar que neste encontro nenhum dos agentes sociais se mostrou abertamente contra o fogo frio/prescrito ainda que pareça haver um desentendimento nas condicionantes, na aplicabilidade e nas diretrizes que este envolve, como veremos a continuação.

Tentando resumir essa diversidade de posições, subdividimos o leque de agentes em quatro subgrupos para melhor apresentação analítica. O que não quer dizer que os coletivos de cada grupo expressem de forma rotunda e inequívoca as mesmas opiniões acerca dessa técnica.

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
Agentes públicos.	Academia.	Setor produtivo, associativo e de dinamização social.	Produtores, compartes, caçadores e apicultores

- Grupo 1. Agentes públicos. São estes os promotores, os que fiscalizam as atividades ou fazem perícias de queimadas não controladas (fogo clandestino) de fogo frio: ICNF, AGIF, GNR,
- Grupo 2. Academia. Universidades (UTAD) e Institutos Superiores (ISA) que têm uma relação teórico-analítica com o fogo.
- Grupo 3. Setor produtivo, associativo e de dinamização social. Promotores de projetos que estão a implementar fogo controlado nas comunidades (Aguiar Floresta), empresas (Raizes In), ATCOOP, Cooperativa do Mel da Terra Quente
- Grupo 4. Produtores, compartes, caçadores e apicultores.

## Diagnóstico

### Grupo 1.

Necessidade de implementação de mais políticas públicas como o MARQ que ajudem na divulgação e implementação de um sistema de queimadas controladas, como estratégia de combate aos fogos de verão. É preciso sensibilização e comunicação à população civil que não está a ser feita pelo Estado de forma efetiva, pois as reticências são muitas na sociedade civil de uma forma geral. Não existe um dimensionamento de recursos humanos e efetivos que sejam capazes de atender a quantidade de demandas que foram previstas pelos programas nacionais, com o que seria preciso mais efetivos e melhor formados. O objetivo de algumas das políticas públicas é que todo fogo controlado/prescrito fosse institucional. Esse programa foi desenhado para atender às demandas das comunidades de pastores (não tendo os representantes desse coletivo o mesmo

entendimento). Todo uso do fogo implica a necessidade de ponderação de múltiplas variáveis. Envolve também um risco havendo necessidade de capacitação permanente por parte dos técnicos, para poder assegurar o maior controle das variáveis, implementação da técnica no momento ótimo do ano conforme as condicionantes meteorológicas, o que obriga à presença de técnicos, equipas profissionais para garantir a segurança. Com segurança, diminuindo o risco, conforme as leis e com a presença de profissionais capacitados para a realização e controle dessa técnica, a possibilidade de implementação aumentará e a opinião pública deveria entender melhor a sua importância como estratégia de combate aos incêndios florestais. Um maior número de técnicos formados não implica uma maior aplicação de fogo controlado/prescrito nas comunidades pois os responsáveis percebem a não aplicação da técnica após o fim dos cursos formativos por parte destes. Existe um emaranhado de instâncias burocráticas que não ajudam na implementação dessa técnica relatando divergências no entendimento e portanto a autorização.

## **Grupo 2.**

Cientificamente está comprovado que essa técnica ajuda na diminuição de área queimada no verão, em época de maior risco. É importante que exista uma base social que sustente a técnica e a combine com o pastoreio ou silvicultura em massas florestais. Não existem indícios de perda de biodiversidade em áreas onde essa técnica foi usada, basta ver os dados acerca de queimadas de inverno em áreas protegidas e sua correlação com a biodiversidade (dados aportados por Paulo Fernandes), o aumento da produção melífera em zonas de apiários após o segundo ano, etc. Há uma correlação entre áreas que menos ardem no verão, com as áreas que ardem de forma mais controlada no inverno, em territórios onde a presença de atividade pastoril e pecuária nas serras ainda é importante. Existem realidades fora de Portugal em que as comunidades são as responsáveis pela realização de queimadas controladas, como por exemplo, na Bolívia, Brasil e no sudeste dos EUA. Nesses lugares forma-se uma equipa na comunidade que assume as medidas de segurança como limpeza e realização de perímetro e executa a queimada sob as condicionantes de prescrição corretas. Em Portugal, há trabalhos científicos que têm como objetivo abordar o conhecimento que as populações do campo têm do fogo tradicional no Alto Minho (Emanuel Renato Sousa de Oliveira). Identificam também como condicionante a pouca participação social na definição dos marcos legais, a falta de sensibilização da opinião pública que não entende que o fogo pode ser um aliado para impedir grandes catástrofes. Não está claro, por parte dos especialistas, que possamos aplicar as mesmas técnicas a destinações ou objetivos diferentes das queimadas. São necessários mais estudos específicos de queimada para pastoreio, queimada para controle de biomassa,

queimada para geração de biomassa. A queimada, como técnica que deveria ter uma componente territorial clara e descentralizada em diferentes áreas ou regiões, não têm porque responder da mesma forma. Pode ou deve ser uma técnica usada para todo Portugal? Seria aplicada da mesma forma? Identificam problemas de coordenação entre as instituições públicas, por exemplo na relação entre técnicos de fogo prescrito e GNR. Houve relatos de casos em que as equipas estavam em processo de realização de uma queimada e haver uma intervenção de bombeiros por alerta de queimada. As políticas e os programas de incentivo - execução de fogo controlado/prescrito precisam ter uma continuidade temporal. Existe um deficit nos programas de divulgação e sensibilização social da importância do fogo controlado/prescrito. O fogo precisa ser entendido como um processo biológico.

### **Grupo 3.**

Falta maior sensibilização e informação à população civil de que a técnica de fogo controlado/prescrito não só traz benefícios como também parece ser necessária no atual estado das áreas florestais e serranas, destacando a experiência com queimadas controladas para pastoreio e debaixo de pinhal. Não existe continuidade e clareza nos programas nem nas políticas por parte da sociedade. Na atualidade, a política pode ser de uma forma, mas quando o setor político mudar pode ser que esta também mude, sendo esta uma preocupação. Existe uma perda da população ativa nas terras rurais o que implica uma maior disponibilidade de terras em estado de abandono, num processo que vem desde a década de 80 com o despovoamento e a perda de importância da atividade agro-silvo-pastoril. Essas terras agrárias não foram recuperadas, tampouco estão disponíveis para jovens agricultores, muitas delas estão em estado de abandono tornando-se em mato ou florestas e, finalmente, não têm políticas de gestão específicas. Não foi discutida a questão da propriedade comunal que também é importante pois o território, ao não ser público nem privado, sempre existe uma ressalva na atuação pública, tratando de contabilizar as intervenções como despesas. É preciso ter uns serviços florestais descentralizados que gerenciem e implementem políticas públicas conforme as necessidades de cada região e as dinâmicas concretas de cada território. Não existe, por parte das instituições, confiança no conhecimento das comunidades rurais para aplicação de fogo controlado.

### **Grupo 4.**

Há falta de comunicação com as populações locais por parte das instâncias governamentais, que abusam de sua posição de poder através da imposição de dinâmicas, burocracia e fiscalização. Não existe uma política efetiva de comunicação com a população e tampouco o reconhecimento de que

esta tem um conhecimento ancestral em relação ao fogo, mas também não existe no respeitante à realização de planos de queimadas a curto e médio prazo com as comunidades locais. Exigem medidas de liberalização de fogo em determinadas épocas do ano, em lugares onde o pastoreio é uma atividade importante. Dificuldade em realizar trabalhos de base comunitária sem auxílio dos setores de ensino, pois existem muitas divergências internas em relação ao entendimento que há dos fogos controlados/prescritos entre apicultores, pastores, caçadores, compartes etc. Existe o consenso de que a prática de queimadas clandestinas não vai desaparecer uma vez que as demandas não são atendidas. Têm medo de realizar as queimadas, havendo um entendimento de que no fim, se alguma pessoa quiser queimar, ela vai conseguir usando fogo clandestino, que pode ser em época menos adequada ou até perigosa. Não se entendem algumas práticas da administração como a extrema burocratização ou obrigatoriedade da presença de equipas tais como as de sapadores e as de bombeiros gerando uma despesa grande para o executante da queimada. Há medo no uso do fogo controlado/prescrito devido aos riscos que vêm enfrentando. Para os caçadores por exemplo não deveriam ser queimadas áreas maiores de cinco hectares deixando entre uma queimada e outra áreas verdes, já para os pastores a continuidade é o mais importante.

## **Problemas detectados**

### **Grupo 1.**

- As estratégias de divulgação e sensibilização das queimadas controladas não está a ser efetiva; o fogo controlado não é uma solução para todos os problemas, então precisamos especificar em que contextos é importante, para quais setores e porquê, os perigos e riscos mas também os ganhos que se têm com a implementação dessa estratégia nos territórios que sejam aptos para tal fim. Identificados os agentes sociais e os contextos específicos seria mais simples dirigir melhor as campanhas de publicidade, comunicação e sensibilização. O contato da população urbana com o fogo é através dos grandes incêndios e não existe uma política de divulgação, sensibilização e comunicação do estado das comunidades rurais e pastoris, que vêm no fogo um aliado para a gestão, manutenção e renovação de pastos. O fogo pode ser uma oportunidade para explicar as diferentes técnicas contemporâneas que são aplicadas pelos agricultores na gestão de seus territórios mas está a ser pouco comunicado. O fogo não é aceite socialmente, existem muitas perspetivas diferentes (com termos diferentes), há um bloqueio na capacidade de resposta institucional, existe uma estrutura insuficiente e pouca formação.

- O fogo clandestino não é aceite socialmente, mas nos contextos em que há atividade agro-silvo-pastoril o fogo entende-se como uma ferramenta útil para a atividade.
- Escassez de recursos orçamentais, de pessoal qualificado no desenho da política de aplicação das queimadas para atingir as metas das políticas propostas nos planos nacionais.
- Escassez de formação continuada de técnicos e pouca aplicação de queimadas após a formação.
- Janela meteorológica para realização das queimadas cada vez menor com as mudanças climáticas.
- Há um entendimento de que a política que está em funcionamento não responde aos anseios da população.
- Os tempos das instituições são diferentes dos da população
- Excessiva burocratização.
- Necessidade de simplificação.

## **Grupo 2.**

- Existe uma política assertiva como o plano nacional de fogo controlado, mas não uma implementação extensiva deste.
- Falta transparência na produção de dados oficiais sobre o êxito dos programas implementados, a extensão territorial abrangida, e o estudo pormenorizado dos impactos que tiveram os diferentes programas na gestão territorial.
- Não existe um desenho da política que se cruze com outros dados como o envelhecimento populacional e os tipos de biomas em que se aplica.
- Existe um entendimento de que o fogo pode ser um amigo e parceiro mas falta a comunicação e a sensibilização numa escala maior.
- Não existem fórmulas nem metodologias de prescrição de fogo, recomendações e acompanhamento mais efetivo.

- Os documentos técnicos elaborados por órgãos internacionais como a FAO ou a ONU não chegam à classe política que toma as decisões, portanto elaboram-se planos técnicos que em função do interesse ou do contexto são assumidos ou não pelo *corpus* político, sem haver um conhecimento profundo da temática.

### Grupo 3.

- É preciso ter continuidade temporal das políticas e dos programas específicos de queimadas controladas entendidas como gestão florestal e das paisagens.
- Problema de dimensionamento dos objetivos e pessoal técnico necessário para implementação das políticas. Falta de vontade institucional de descentralização dos fogos e desestatização.
- Existe capacidade operativa nas empresas de realizar e assumir queimadas controladas mas o estado continua omnipresente através da necessidade de autorização ou da presença das equipas de bombeiros e sapadores encarecendo a logística.
- Não existe uma política integral para os territórios rurais que entenda a idiossincrasia de cada território. As políticas estão vertebradas e divididas, não passando mensagens claras à população. Por exemplo, a não reativação de terras agricultáveis é diferente das políticas florestais para gestão de madeira, ou agrícolas nos setores da pecuária, agricultura e pastorícia.
- Não se consideram políticas integrais que visem a valorização dos territórios pelo que têm aproveitado as dinâmicas e os processos sociais incipientes ou consolidados e atividades económicas (turismo, produtos florestais não madeiráveis).

### Grupo 4.

- Não existe uma política eficaz e efetiva na comunicação da importância do fogo ficando as comunidades sem assistência para realizar esses debates ou, com apoio de agentes que

atuam no território. Existe um déficit de formação e informação nas comunidades rurais, por exemplo, poderiam ser técnicos de queimadas controladas/prescritas os mesmos pastores, tendo em conta o conhecimento tradicional que há/havia do fogo. As comunidades rurais encontram-se em processos de divisão em relação ao entendimento que têm do fogo, em função de seus interesses pois não há uma visão holística dos territórios mas setorizada. Ao não haver uma política efetiva de assessoramento e acompanhamento de queimadas do lado das comunidades não se chega a um consenso nas formas, momentos e áreas que devem ser queimadas. Deixando ao arbítrio de cada um a área que deve ser ou não queimada em função de seus interesses particulares, aplicando fogo clandestino. Não existe um entendimento unívoco das queimadas controladas/prescritas havendo debates internos e gerando divisões. Torna-se difícil conciliar os interesses pois as prioridades podem não ser as mesmas, nem as áreas alvo de atuação, nem as extensões, para caçadores, criadores de gado bovino, ovino, caprino ou apicultores. Os proprietários florestais costumam queixar-se em alguns foros de não envolvimento nessas discussões (grupo focal de Alvadia do Life Maronesa) argumentando que na maioria das vezes essas estratégias atendem exclusivamente aos agricultores e criadores de gado.

- Não existe um verdadeiro exercício de sensibilização da problemática na classe política, não chegando a eles as demandas específicas de cada território. Ao não haver uma atenção para estes territórios, os universos rurais vão se afastando e distanciando também dessas políticas, deixando de acreditar nos programas e projetos. Passam finalmente a realizar as atuações que consideram mais importantes para si, e não como reflexão coletiva, ainda que seja de forma clandestina.
- Os tempos dos produtores não é o mesmo que os dos acadêmicos ou desenhistas de planos estratégicos como o MARQ o que significa um distanciamento cada vez maior entre as partes. Quando os agricultores observam que a sua serra está a ser queimada com uma frequência de cinco anos, e se aproximam ao ano em que pode ser que vá ser queimada e olham para os quatro anos anteriores, não identificam nenhum acompanhamento específico por parte da administração, nenhuma ação de sensibilização, acompanhamento ou implementação de projetos pilotos que possam vir a ajudar na sensibilização. O descrédito nos programas e projetos só aumenta.

- É difícil manter a comunidade ativa e demandante para que seja percebido noutras instâncias governamentais. O envelhecimento da população rural e o abandono ou desinteresse pela atividade agrícola ou pecuária é um sintoma claro do processo social em que estão imersas as comunidades.
- Demandam projetos pilotos descentralizados com apoio às próprias comunidades, para desenharem os seus planos de atuação no baldio e nas serras em função dos interesses setoriais dos criadores de gado e habitantes do mundo rural.
- Ao nível do setor do turismo tampouco existe uma sensibilização, olhando as pessoas que não conhecem a dinâmica social para as queimadas no inverno e chamando aos serviços de emergência que uma vez acionados devem ir e atuar.
- Existe uma massa crítica de ambientalistas e ecologistas que não concordam com o uso dessa técnica.
- Falta consistência e comunicação entre os agentes que atuam com as queimadas.

## **Desafios (palavras-chave)**

Na parte final do encontro foi pedido a cada um dos participantes que apresentasse algumas palavras-chaves dos desafios que entendem e que enfrentam com relação às queimadas controladas/prescritas. Não vamos identificar o autor do conceito, mas é importante visualizar esse conjunto como uma espécie de *brainstorming* ou diagnóstico geral, multissetorial e de reflexão conjunta. Decidimos dividir as palavras-chaves em 3 conjuntos a saber: ações, atividades e objetivos. As ações são expressadas como passos que os planos e projetos têm que considerar e levar em conta nos seus desenho e planificação. As atividades seriam alguns dos eixos que podem ser considerados nas ações ou a serem promovidas pelas ações. Já os objetivos seriam um compêndio de elementos que deveriam ser atingidos com a implementação das ações e atividades.

Ações	Atividades	Objetivos
Comunicação Investigação Participação Simplificação Sensibilização Capacitação Desburocratização Legislação	Pastoreio Turismo Acompanhamento Diálogo Confiança Agricultura extensiva	Rentabilidade Continuidade de políticas Turismo Legalidade Cooperação Confiança Tecido Social Prática Pessoas Reconhecimento dos saberes tradicionais

## Recomendações

Para finalizar, trazemos por extenso algumas das recomendações que foram sendo apontadas ao longo da discussão, em forma de apontamentos. Não identificamos o coletivo que apontou de forma concreta essa recomendação pois estas parecem resumir o ambiente geral em que se deu o debate, identificando tanto as lacunas inerentes de cada coletivo de agentes como as dos demais envolvidos.

- Cultura institucional: melhorar e desenvolver instâncias interinstitucionais de diálogo horizontal e efetivo com o fim de evitar a cultura da doutrina. Desburocratizar e profissionalizar. Continuidade das políticas. Confiança. Cooperação. Replicação de dinâmicas como esta.
- Conhecimento: expandir e integrar dentro das redes de tomada de decisão o conhecimento tradicional. Aumentar os processos de formação. Investigação. Sensibilização. Cooperação.
- Abrangência conceitual como oportunidade ou motivo de confusão: fogo frio, queima controlada, queimada, queima prescrita, fogo amigo, fogo clandestino, queimada ilegal, fogo institucional, fogo orgânico (animais pastando)
- Incentivo às políticas que mantêm os territórios rurais vivos e ativos, com formação e capacitação. Empoderamento de comunidades locais. Projetos holísticos. Incentivo à

pastorícia, à pecuária extensiva e de montanha como atividade fundamental do século XXI. Custódia do território e dinamismo.

- Estabelecimento de comunidades colaborativas: ajudar as ações e instrumentos mais eficientes e eficazes, intersetoriais e baseados na confiança e no bem comum.
- Continua a existir uma opinião pública negativa dos produtores e dos habitantes dos mundos rurais. É preciso mudar essa opinião pública e empoderar os coletivos sociais que estão a tratar de dignificar a sua profissão e apostar nesses contextos, apostar em produtos altamente importantes, e com um debate político cada vez mais sólido sobre serviços ecossistémicos, raças autóctones, crédito de carbono, enfim medidas que são centrais nos debates atuais.
- Realização de Projeto Piloto nos territórios de atuação do LIFE Maronesa em que os agentes sociais das comunidades elaborem um plano de atuação a médio e longo prazo de execução de queimadas controladas/prescritas. Esse documento deve ser realizado com a maior diversidade de agentes sociais do território e as instituições aqui presentes. Esse documento deverá conter planos de execução previstos, justificativas e metas. Uma vez aprovado pela comunidade nas assembleias dos baldios realizar um ato público na Universidade com a presença dos órgãos envolvidos e representantes institucionais. Esse documento poderá servir de modelo a ser implementado noutros territórios.