

República Democrática del Congo

El proyecto piloto **REDD** de Conservation International:
una producción inédita de **Disney**



Belmond Tchoumba



Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales

Réseau CREF



República Democrática del Congo

El proyecto piloto REDD de Conservation
International:
una producción inédita de Disney

Belmond Tchoumba
2011

Autor: Belmond Tchoumba, CRAFE (Cercle de réflexion et d'action pour la foresterie communautaire et la justice environnementale)

Coordinación general: Winnie Overbeek

Edición: Larry Lohmann y Sarah Sexton

Maqueta: Flavio Pazos

Fotos de Walikale: Rousseau Kisuba Muliro

Fotos de Lubero: Winnie Overbeek

Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales

Maldonado 1858, Montevideo, Uruguay

Teléfono: (598) 2 4132989 – Fax: (598) 2 4180762

Correo electrónico: wrm@wrm.org.uy

Página Web: <http://www.wrm.org.uy>

El estudio “República Democrática del Congo. El proyecto piloto REDD de Conservation International: una producción inédita de Disney” es una publicación conjunta del WRM y de la Red CREF.

El contenido de esta publicación puede ser reproducido total o parcialmente, sin previa autorización, a condición de mencionar al autor y al Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales, y de comunicarles toda reproducción.

Publicado en octubre de 2011

Impreso en Mastergraf

Este documento ha sido publicado gracias al apoyo financiero de la Sociedad Sueca para la Conservación de la Naturaleza, SSNC, y de Oxfam-Novib.

Las opiniones en él expresadas no reflejan necesariamente los puntos de vista oficiales de la SSNC ni de Oxfam-Novib.

Índice

Prólogo	1
Sinopsis	3
Introducción	4
1. Un bosque con múltiples problemas	5
2. Los bosques son propiedad del Estado.....	7
3. El proceso REDD en la RDC	9
4. Presentación del primer proyecto piloto REDD de la Cuenca del Congo	12
La Reserva de Gorilas de Tayna (RGT)	13
La reserva problemática de Kisimba-Ikobo	14
5. De la conservación de los gorilas al mercado de carbono	18
6. Impacto del proyecto REDD sobre las comunidades locales.....	19
Un consentimiento no siempre informado.....	19
La persistencia de conflictos en Kisimba e Ikobo	21
La transparencia del proyecto en cuestión	21
La cuestión no dilucidada de los derechos sobre el carbono	22
Marginalización de las mujeres	23
Conclusión	24

Prólogo

En estos últimos años, los bosques han vuelto a figurar en el orden del día de los debates internacionales. Ahora bien, este renovado interés ha seguido un proceso muy particular: proviene de las discusiones sobre la mejor manera de conservar el carbono almacenado en los bosques. Con el fin de disminuir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques, las conferencias internacionales sobre el clima han formulado políticas que dieron origen a un término extraño y algo difícil de entender: REDD y, últimamente, REDD+.

Si bien son dignos de elogio los esfuerzos por combatir y reducir la deforestación, el hecho de que se centren en el carbono almacenado en los bosques y en los mecanismos REDD+ vuelve evidente que ni las comunidades del bosque y sus problemas, ni la función crucial que desempeñan los bosques en la conservación de gran parte de la biodiversidad y de las reservas de agua del mundo, serán considerados prioritarios. El sistema REDD+ responde a una visión limitada del problema de la deforestación; dicha visión es conveniente para los intereses de los grandes productores de emisiones de los países industrializados, porque los libera de la obligación de modificar sus métodos contaminantes.

Además, REDD+ está creando más problemas para los pueblos del bosque, principalmente en cuanto a sus derechos territoriales y al uso que siempre han hecho del bosque para sobrevivir. Por esa razón, el WRM decidió examinar más de cerca uno de los numerosos proyectos piloto que están en vías de ejecución en diversos países. Así, el presente informe estudio un proyecto realizado en la República Democrática del Congo, con el fin de conocer los puntos de vista y las experiencias de las comunidades directamente afectadas. El informe pone en evidencia que dichas comunidades se enfrentan a graves problemas.

Luego de pasar más de cinco años siguiendo las discusiones internacionales en las que participaron gobiernos, ONG, investigadores, grandes empresas, consultores, bancos, etc., y leyendo informes sobre proyectos piloto REDD presentados como modelos a imitar, una pregunta se nos plantea: ¿es posible “arreglar” las fallas de ese mecanismo REDD+ para el cual se sigue gastando enormes sumas de dinero en reuniones, consultas, conferencias y proyectos?

A nuestro entender, la situación actual demuestra, mejor que nunca, que es necesario explorar otros caminos. En primer lugar, es importante actualizar y analizar las causas directas e indirectas de la deforestación, tanto en cada país como a nivel internacional. Esto no ha recibido la suficiente atención en los últimos años, y se ha hecho sin la indispensable participación de los pueblos que viven en los bosques y de las organizaciones que trabajan directamente con ellos sobre el tema de la deforestación.

En segundo lugar, es indispensable reconocer que los pueblos de los bosques contribuyen a conservarlos. Quienes defienden los proyectos REDD+ no lo hacen porque, para ellos, la presencia de comunidades en los bosques representa un “problema”. En efecto, para los promotores de proyectos, el uso que hacen de los bosques dichas comunidades compromete el cálculo del volumen de carbono que, según dicen los expertos en el tema, estaría almacenado en la extensión de bosque dedicada a determinado proyecto REDD. Lo que hemos comprobado es que, en la práctica, la política más o menos explícita consiste en prohibir a las comunidades el ingreso a los bosques que siempre han utilizado.

Es probable que REDD+ termine siendo exclusivamente un mecanismo de mercado. De este modo, permitirá a los contaminadores seguir contaminando, mientras compensan sus emisiones gracias al carbono almacenado en los bosques que hayan sido preservados, de modo que la producción industrial aumentará. Esto permitirá a su vez retrasar aún más la aplicación de medidas estructurales indispensables para hacer frente a la crisis climática derivada de sistemas de producción y de consumo

centrados en los combustibles fósiles, que benefician a una minoría de la población del mundo y que terminarán causando una destrucción de los bosques de tal magnitud que ningún proyecto REDD+ podrá remediarla.

Winnie Overbeek – Coordinador Internacional del Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales

Sinopsis

El presente informe es el resultado de las investigaciones realizadas por el WRM en torno al proyecto piloto REDD que está siendo ejecutado por Conservation International y Walt Disney en la República Democrática del Congo, provincia de Kivu del Norte, en las llamadas reservas comunitarias de Tayna y Kisimba-Ikobo.

El estudio consistió en escuchar lo que las mujeres y los hombres que viven dentro y en torno de esas dos reservas tienen para decir sobre el proyecto REDD realizado en sus tierras. Se consultó a las diversas partes implicadas en la concepción y la ejecución de dicho proyecto piloto o afectadas por él. El fin del estudio es aportar información a los debates internacionales sobre REDD, poniendo a su disposición elementos de primera mano recogidos sobre el terreno.

Las comunidades no pudieron opinar sobre el impacto o los aportes del proyecto en cuanto al desarrollo socioeconómico, simplemente porque el proyecto está aún en la etapa preparatoria. La preparación incluye la redacción de un “documento descriptivo del proyecto”, previo a toda transacción comercial sobre los eventuales créditos de carbono que el proyecto pueda generar.

Existen serios conflictos sobre derechos territoriales y forestales, que oponen entre sí a las comunidades de Kisimba e Ikobo por un lado, y por otro a dichas comunidades y a los responsables del proyecto. Algunos poseedores de derechos sobre la tierra firmaron un acta de compromiso con el proyecto, que fue interpretada como un consentimiento, si bien dicho consentimiento parece falseado por provenir de información parcial e incompleta que les fue comunicada, basada en promesas de desarrollo y de ganancias individuales, naturalmente atractivas dado el contexto de pobreza absoluta.

El tema de los derechos sobre el carbono no ha sido aclarado, ni discutido siquiera con las comunidades concernidas. Los mecanismos para la distribución de los beneficios que el proyecto podría generar no están claros, ni para los responsables del proyecto, ni para las comunidades, y aun menos para el Estado congolés que, desde el punto de vista legal, es el verdadero propietario de las reservas naturales a las que se refiere el proyecto piloto REDD.

Las mujeres desempeñan un papel muy marginal en el proyecto. Como los demás miembros de la comunidad, son el blanco de actividades de sensibilización, en las que se les recuerda cuáles son sus deberes hacia el proyecto y el bosque, sin hacer referencia alguna a sus derechos.

Este estudio de caso revela los riesgos de marginalización que corren las comunidades locales, en un proceso que no comprenden y en el cual no participan. Se las seduce con promesas de desarrollo generalizado y de ganancias personales que cambiarán su vida, sin especificar cuáles serán los indicadores de dicho cambio.

Las comunidades de Kisimba-Ikobo desean participar de otra forma en la conservación de la diversidad del bosque y, probablemente, en los proyectos REDD, siempre y cuando puedan mantener el control de sus bosques. Los bosques de las comunidades locales, según el código forestal de la RDC, les ofrecen dicha posibilidad. Siendo así, parece urgente que se aprueben reglamentos para la aplicación de las disposiciones del código forestal relativas a los bosques de las comunidades locales.

Introducción

Los expertos han dictaminado que la deforestación es responsable del 15 al 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero, con lo cual contribuye significativamente al calentamiento del clima mundial. Por ese motivo, los bosques tropicales concitan un renovado interés desde hace algunos años, debido a su papel potencial en la estabilización del clima y la mitigación del cambio climático.

Así, el sistema para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero debidas a la deforestación y la degradación de los bosques, conocido por sus acrónimos REDD y REDD+¹, se presenta como un medio barato de luchar contra el cambio climático. La comunidad internacional no ha llegado aún a un acuerdo sobre la forma de financiamiento de REDD, pero dos grandes tendencias se desprenden de las discusiones: algunos proponen financiarlo con fondos públicos o privados, otros a través del mercado de créditos de carbono. También existe un enfoque híbrido que hace intervenir a la vez los fondos y el mercado.

En espera de un acuerdo global sobre el mecanismo REDD, varios países han desarrollado numerosos proyectos piloto, en los cuales se ha preferido el mercado voluntario de créditos de carbono como forma de financiarlos y de recompensar los esfuerzos por reducir las emisiones. Sin embargo, cabe señalar que REDD plantea numerosos interrogantes, de cuyas respuestas dependerá el éxito o el fracaso de dicho sistema de financiación. En el punto en que se encuentran las discusiones, lo fundamental es preguntarse si REDD constituye realmente una medida eficaz para mitigar el cambio climático mundial. Son cada vez más numerosos quienes manifiestan dudas en cuanto a la capacidad de REDD de luchar eficazmente contra dicho cambio². Otros problemas importantes, aún no resueltos en las negociaciones sobre REDD y REDD+, se refieren a los derechos sobre la tierra y los bosques de las comunidades locales y los pueblos indígenas, y a los derechos relacionados con el carbono. Se trata, en particular, de la articulación del derecho al consentimiento libre, previo e informado, con la aplicación de REDD³. También está por resolverse el problema de la participación de las comunidades locales e indígenas en las negociaciones sobre un mecanismo internacional que podría tener una importante incidencia sobre sus derechos territoriales y forestales, e incluso sobre sus medios de vida. Del mismo modo, en el caso de muchos pueblos indígenas, no es seguro que aprovechen las presuntas ventajas de REDD mientras no estén garantizados sus derechos fundamentales a la tierra y a los recursos del bosque⁴.

¿Ayudarán los numerosos proyectos piloto REDD que están en marcha en todo el mundo a responder a las preguntas que se plantean los negociadores del sistema REDD y los observadores de la sociedad civil internacional?

¹ El sistema REDD es un mecanismo financiero que está siendo discutido en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC). Como su nombre lo indica, apunta a que los países en vías de desarrollo, gracias a estímulos financieros, reduzcan la deforestación y, por consiguiente, las emisiones de gases de efecto invernadero que de ella resultan. En cuanto a REDD+, integra la conservación de las reservas de carbono de los bosques y la gestión sostenible de los recursos forestales, en particular por parte de la industria maderera. A través de REDD+, se espera que los países boscosos con bajo índice de deforestación, como es el caso en la Cuenca del Congo e incluso de algunos países del Sahel donde la reserva de carbono de los bosques secos es importante y está aumentando, participen en el programa y reciban los beneficios que éste produciría (B. Mantlana, 2011. *Ready Africa for REDD+*). Cabe aclarar que aún no existe un acuerdo internacional sobre las modalidades de funcionamiento de REDD y REDD+. Sin embargo, numerosos proyectos piloto ya están en vías de ejecución en varios países, con el fin de poner a prueba la factibilidad del sistema.

² Ver FoEI, 2010. REDD: la realidad en blanco y negro.

³ Ver comentarios sobre REDD+ del programa UN-REDD, www.unredd.net.

⁴ REDD – Sujet brûlant pour le changement climatique, <http://www.climatefrontlines.org/fr/node/171>.

El Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales (WRM) se propuso contribuir a la reflexión examinando el proyecto piloto REDD ejecutado por Conservation International (CI) en las reservas de Tayna y Kisimba-Ikobo, situadas en la provincia de Kivu del Norte de la República Democrática del Congo (RDC). Al documentar el impacto de ese proyecto sobre las comunidades que, hipotéticamente, serán sus beneficiarias, a partir de lo que dicen al respecto los hombres y las mujeres que viven dentro y alrededor de dichas reservas, este estudio aportará elementos de primera mano, recogidos sobre el terreno, a los debates internacionales sobre REDD. Se trata de un trabajo de consulta de las diversas partes implicadas en el diseño y la ejecución del proyecto. Con ese fin, conversamos en Goma con autoridades del Ministerio del Medio Ambiente, con las ONG ambientales locales que intervienen en el Territorio de Walikale, con los responsables de la Reserva de Gorilas de Tayna (RGT) y de la Reserva Comunitaria de Primates de Bakumbule (RECOPRIBA), encargados de la gestión de las reservas de Tayna y Kisimba-Ikobo respectivamente, con los jefes tradicionales de las entidades administrativas en las que están ubicadas ambas reservas, con grupos de mujeres y hombres de la comunidad de Kasugho, adyacente a la reserva de gorilas de Tayna, y con el cuerpo científico de la Universidad de Kasugho. No nos fue posible ir a Kisimba e Ikobo debido a la situación de inseguridad que allí reina. Los resultados de estas consultas figuran en este informe bajo los siguientes títulos:

- Problemas de la gestión forestal en la RDC
- El régimen de tenencia de tierras y bosques
- Presentación del proyecto piloto REDD en las reservas de Tayna y Kisimba-Ikobo
- Impactos sociales del proyecto

Dado que el proyecto REDD está en fase preparatoria, los impactos de los eventuales pagos resultantes de la comercialización de créditos de carbono no pueden aún ser evaluados; los pagos comenzarán a efectuarse en 2012, si el proyecto está en marcha para ese entonces. En esas condiciones, nos interesamos sobre todo en el proceso de desarrollo del proyecto, y en el lugar y el papel de las comunidades concernidas, tal como pudimos percibirlos.

1. Un bosque con múltiples problemas

La República Democrática del Congo posee el mayor macizo forestal ininterrumpido de África, y figura entre los mayores países boscosos del mundo. Los bosques de la RDC se caracterizan por su gran diversidad, tanto de especies animales y vegetales, muchas de las cuales son endémicas, como de hábitats e incluso de tipos de bosque: bosque denso húmedo, bosque denso seco, bosque de bambú, bosque claro, bosque pantanoso, bosque galería, manglar, y diversos tipos de bosque secundario. En lo que respecta a la diversidad biológica, han sido identificadas 421 especies de mamíferos, 1.099 especies de aves, 1.000 especies de peces de agua dulce y 10.531 especies vegetales. Esta gran diversidad biológica del bosque congolés es la razón de las numerosas iniciativas de conservación allí emprendidas, con la creación de una cincuentena de áreas protegidas de una superficie total de 26.314.330 hectáreas, que equivale aproximadamente al 11% del territorio nacional.

El interés del bosque congolés radica también en los múltiples servicios ambientales que presta, y en el importante papel que desempeña en la regulación de los ciclos bio-geotérmicos. Dicho bosque funciona como pulmón del planeta, y constituye además un depósito considerable de carbono que despierta la codicia de muchos.

La participación del sector forestal en la economía nacional es aún escasa, pero está en plena expansión. En 2007, la producción formal de madera realizada por sociedades industriales era de algo más de 300.000 m³ por año, en un sector

dominado por una decena de empresas orientadas hacia el mercado internacional. En cambio, la producción del sector informal, si bien es difícil de cuantificar, es muy considerable: se calcula que los madereros artesanales producen por año entre 1,5 y 2,4 millones de metros cúbicos de madera, destinados principalmente a los mercados local y subregional⁵.

Además de su importancia ecológica y económica, los bosques de la RDC cumplen una función social y cultural aún más importante, debido a la estrecha relación que mantienen con ellos las comunidades locales y los pueblos indígenas. El 60% de la población, es decir entre 35 y 40 millones de personas, depende del bosque para su subsistencia. Es allí que encuentran recursos alimentarios, medicinales, energéticos, madera para la construcción de sus moradas, etc. Sin embargo, para muchas comunidades que viven dentro o alrededor de los bosques, éstos representan mucho más que un producto económico: son la base de su identidad cultural y de su bienestar espiritual y social⁶. Esto explica, al menos en parte, el apego casi religioso que sienten por el bosque. Privarlas de éste equivale casi a condenarlas a la muerte sociocultural.

La RDC se ha visto sacudida, durante casi una década, por conflictos armados que han tenido consecuencias económicas, ecológicas y socioculturales desastrosas. Aún hoy, numerosos grupos armados saquean las provincias del Este del país, por lo cual todo desplazamiento resulta muy peligroso. Así sucede en la provincia de Kivu del Norte, donde se ubica el proyecto piloto REDD: las localidades de Kisimba e Ikobo, en el Territorio de Walikale, siguen siendo víctimas del maltrato de dichos grupos armados. Las mujeres son quienes más han sufrido debido a esos conflictos; las organizaciones de defensa de los derechos humanos han denunciado gran número de violaciones allí cometidas.

La inseguridad engendrada por los persistentes conflictos armados ocasionó en algunos lugares, como el territorio de Lubero, el desplazamiento masivo de las poblaciones de la región. A Kasugho, por ejemplo, han llegado numerosas personas cuyas aldeas de origen se ubican dentro de la reserva de Tayna.

REDD, un mecanismo muy criticado⁷

Mecanismo emblemático de las negociaciones climáticas, REDD es hoy objeto de numerosas críticas. Un informe de 2010 de la Unión Internacional de Institutos de Investigación Forestal (IUFRO), presentado a la ONU en ocasión del año de los bosques 2011, considera que el mecanismo REDD es ineficaz, porque no toma en cuenta ni las necesidades locales ni la creciente demanda de tierras agrícolas y de agrocombustibles. Si bien REDD+ representa un progreso con respecto al proyecto inicial, “sigue apreciando más el valor del carbono almacenado que la mejora de la situación de los bosques y sus habitantes”, dice Jeremy Rayner, profesor de la Universidad de Saskatchewan y presidente de la red del IUFRO. A las voces de los científicos se agregan las de las organizaciones de la sociedad civil, que manifiestan grandes reservas en cuanto a la eficacia de REDD y REDD+ como medio para mitigar el cambio climático. En efecto, existen numerosos riesgos de desviación, y las comunidades locales y los pueblos indígenas, que ya pagan un alto precio por el cambio climático, podrían volverse aún más vulnerables si no se toman las

⁵ Ver Richard Eba'a y Nicolas Bayol, *Les forêts du bassin du Congo*, 2008.

⁶ Síntesis del informe del proyecto de investigación de la OIT y la Comisión Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos, relativo a la protección constitucional y legislativa de los derechos de los pueblos indígenas en 24 países africanos.

⁷ http://rechauffement-climatique.novethic.fr/environnement-le-changement-climatique/changement_climatique/entreprises_et_acteurs_economiques/redd_attentes_industrie_forestiere_dans_bassin_congo.jsp.

disposiciones necesarias para garantizar y proteger sus derechos forestales y territoriales, así como su derecho al consentimiento libre, previo e informado.

Por otro lado, algunos analistas estiman que el hecho de centrarse tanto en reducir la deforestación como medio para mitigar el cambio climático desvirtúa las discusiones, tanto más cuanto que casi el 80% de las emisiones asociadas a la explotación de energías fósiles no es tenido adecuadamente en cuenta. Además, está comprobado que las emisiones de carbono debidas al consumo de combustibles fósiles no sólo son más importantes sino que tiene mayor impacto sobre el clima mundial que las emisiones debidas a la deforestación. En otras palabras, la disminución de las emisiones asociadas a la deforestación no puede compensar las que produce la quema de combustibles fósiles⁸.

Muchas otras críticas provienen tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de los científicos y las comunidades locales e indígenas, y se refieren a la incapacidad de REDD y REDD+ de resolver por sí mismos la crisis climática a la que se enfrenta la vida en nuestro planeta, y a los riesgos que implica dicho sistema para los derechos y los medios de vida de las comunidades locales y los pueblos indígenas⁹.

2. Los bosques son propiedad del Estado

Los regímenes territorial y forestal de la RDC se caracterizan por estar bajo el control estatal. La constitución de la República Democrática del Congo del 18 de febrero de 2006 estipula que “el Estado congolés ejerce una soberanía permanente sobre el suelo y el subsuelo, las aguas y los bosques, los espacios aéreo, fluvial, lacustre y marítimo congolese, así como sobre el mar territorial congolés y la plataforma continental”. Esta soberanía se refleja en diversas leyes sectoriales e implica la apropiación pública de las tierras y los recursos naturales. El código forestal, por ejemplo, en su artículo 7, dispone que “los bosques son propiedad del Estado”. Del mismo modo, la ley territorial no deja duda alguna sobre la propiedad de las tierras: “El suelo es propiedad exclusiva, inalienable e imprescriptible del Estado”.

La apropiación pública de tierras y recursos naturales no impide que se reconozcan, en cierta medida, los derechos tradicionales de las comunidades locales sobre las tierras que ocupan¹⁰.

Sin embargo, en la práctica las cosas no son tan simples, y muchas comunidades rurales han sido desposeídas de sus tierras y bosques, lo cual viola las normas legales y reglamentarias pertinentes. Las encuestas previas a la clasificación de los bosques raras veces respetan el procedimiento prescrito y, cuando las comunidades locales son “consultadas”, su opinión no siempre es tomada en cuenta.

En lo que respecta a la tenencia de los bosques, el código forestal congolés distingue tres categorías principales: los bosques clasificados, los bosques protegidos y los bosques de producción permanente. Cada categoría se subdivide como sigue:

⁸ Sobre este punto, ver From REDD to HEDD, publicado en noviembre de 2008 por el WRM.

⁹ Sobre este punto, ver Declaración de Durban sobre REDD, publicado por el Grupo de Durban por la justicia climática, <http://www.durban-climatejustice.org/press-releases/durban-statement-on-redd.html>.

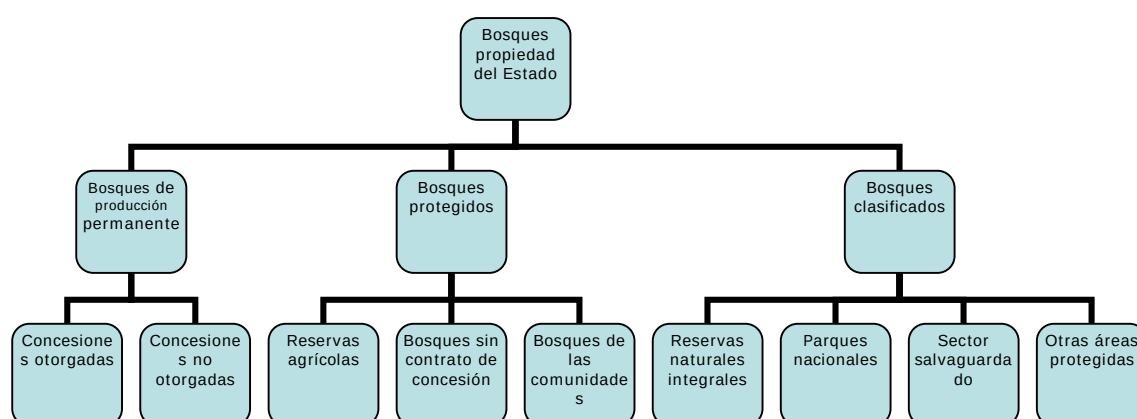
¹⁰ Augustin Mpoyi: El estatuto de tierras y sus implicaciones para el gobierno de las tierras de la RDC, presentación realizada durante el taller internacional sobre Acceso a la tierra, adquisición de tierras y desarrollo rural: nuevos desafíos, nuevas oportunidades. Yaundé, Camerún, 27-28 de setiembre de 2010. Ver también Garry Sakata, 2008, El derecho forestal en la República Democrática del Congo. Estudio jurídico en línea n° 72, FAO.

Los bosques clasificados pertenecen al Estado congolés y, por consiguiente, son objeto de un régimen de protección bastante rígido, en el cual los derechos de uso de las comunidades locales son extremadamente limitados, o incluso inexistentes. Los bosques clasificados están generalmente dedicados a actividades de conservación de la diversidad biológica. En realidad, están constituidos por áreas protegidas de todas las categorías. Abarcan hoy en día una superficie de 26.314.330 ha, es decir el 11% del territorio nacional¹¹, y el 5,5% del total de bosques del país. El código forestal prevé que los bosques clasificados lleguen a ocupar al menos el 15% del territorio nacional.

Los bosques protegidos son bosques no clasificados. Son propiedad del Estado pero están sometidos a un régimen de protección menos estricto. Las comunidades mantienen sus derechos de uso, incluso cuando el bosque es atribuido a un concesionario. Es en estos bosques que las comunidades locales pueden solicitar concesiones a la administración forestal, y obtenerlas gratuitamente. La superficie de los bosques protegidos, que representa el 38% del territorio del país, es de unos 90 millones de hectáreas, o sea más del 80% de la superficie total de los bosques nacionales.

Los bosques de producción permanente se sustraen de los bosques protegidos para atribuirlos a concesionarios forestales, luego de encuestas públicas cuya modalidad es definida por decreto ministerial. Así, están constituidas por concesiones forestales y por bosques destinados al comercio. Tras el proceso de conversión de títulos forestales realizado en 2006, sólo 46 de ellos fueron declarados convertibles en concesiones forestales; cubren una superficie de 7.002.000 ha, que representa el 5,6% de los bosques del país. Cabe señalar que el otorgamiento de nuevos títulos forestales está suspendido en la RDC desde 2005.

Clasificación de los bosques de la RDC según el código forestal



(Fuente: Les forêts du Bassin du Congo 2009)

El código forestal congolés también reconoce a las comunidades locales el derecho consuetudinario de posesión del bosque y ofrece a las que así lo desean la posibilidad de obtener concesiones en base al artículo 22, el cual estipula:

“Una comunidad local puede, si así lo solicita, obtener a modo de concesión forestal una parte o la totalidad de los bosques protegidos que posee en base a la costumbre. Las modalidades de atribución de concesiones a las comunidades

¹¹ Richard Eba'a y Nicolas Bayol, Les forêts du bassin du Congo, 2008.

locales son determinadas por decreto del Presidente de la República. La atribución es gratuita.”

Sin embargo, la forma de ejecución de los derechos de las comunidades locales está siendo discutida y aún no ha sido aprobada. Así, las comunidades se ven privadas de los derechos que les reconoce el código forestal, gracias a los cuales sus bosques ancestrales podrían tener una mejor protección jurídica. En todos los casos, los derechos territoriales y forestales de las comunidades locales y de los pueblos indígenas de la RDC son extremadamente restringidos y precarios. Las concesiones comunitarias, por ejemplo, sólo pueden ser otorgadas en bosques protegidos, lo cual lleva a la alienación de los derechos tradicionales sobre las demás categorías de bosques, incluso si la consulta de dichas comunidades es un requisito previo a todo acto de clasificación o de atribución de una concesión. En la práctica, la consulta no da derecho alguno a las comunidades locales de oponerse a la clasificación.

Cabe señalar que la coexistencia del derecho formal y del derecho consuetudinario, en la RDC como en la mayoría de los países de África francófona, da lugar a frustraciones y conflictos. No es infrecuente que las comunidades locales y los pueblos indígenas sean expulsados de sus tierras ancestrales debido a la creación de un área protegida. Tal es el caso, por ejemplo, de los pueblos indígenas que fueron violentamente expulsados del parque nacional de Kahuzi Biega¹², o más recientemente, de las comunidades expulsadas de la reserva de fauna de Lomako, en la provincia de Ecuador, que fue denunciada por la sociedad civil de la región¹³. También son frecuentes los conflictos entre las comunidades locales y los madereros industriales y artesanales, dado que esas comunidades estiman que los madereros lesionan sus derechos.

Es en ese contexto de desigualdad entre los actores del sector forestal, y de precariedad de los derechos territoriales y forestales de las comunidades locales y los pueblos indígenas, que se desarrollan las discusiones sobre REDD, tanto en el plano internacional como en el plano nacional, y que numerosos proyectos piloto están anunciados o en vías de ejecución.

Antes de entrar más concretamente en el caso que nos interesa, nos parece importante resumir la evolución del proceso seguido por REDD en la RDC.

3. El proceso REDD en la RDC

La República Democrática del Congo fue el primer país de la Cuenca del Congo que recibió financiación del Ban Mundial por intermedio del Fondo Cooperativo para el Carbono Forestal (FCPF)¹⁴ y del programa REDD de las Naciones Unidas (UN-REDD)¹⁵ destinado a facilitar el lanzamiento de actividades REDD en diversos

¹² Ver A. Muley, 2003. Gobernanza forestal y acceso a la tierra: el caso de los pigmeos expulsados del parque nacional de Kahuzi Biega. En: La transparencia, la gobernanza y la ley. Estudios de caso del sector forestal de África central. Informe preparado para la conferencia ministerial sobre el respeto de la gobernanza y la aplicación de la legislación forestal en África (AFLEGT), Yaundé, 13-16 de octubre de 2003. CED Camerún, Forests Monitor UK, Rainforest Foundation UK. Octubre de 2003.

¹³ <http://radiookapi.net/actualite/2010/02/19/tshuapa-opposition-a-l%E2%80%99expulsion-des-villages-de-lomako-et-salonga/>.

¹⁴ Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) es un programa de ayuda a los países en vías de desarrollo para que participen en el proceso REDD. Iniciado por el Banco Mundial, el programa apunta a capacitar a los países participantes y a ensayar un mecanismo de pagos por la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero debidas a la deforestación y a la degradación de los bosques en algunos países piloto.

¹⁵ El programa UN-REDD está bajo la supervisión técnica de la FAO, el PNUD y el PNUMA. Su objetivo es ayudar a los países en vías de desarrollo en el proceso de preparación y de ejecución de la estrategia nacional REDD+. Cinco países africanos son beneficiarios del programa UN-REDD: RDC, Tanzania, Zambia, Costa de Marfil y Etiopía.

países. El país recibió 3,4 millones de dólares estadounidenses del programa UN-REDD para la preparación de su estrategia nacional REDD, y 200.000 dólares del FCPF para la preparación de la Nota de Proyecto (R PIN) y del plan estratégico (RPP). El gobierno de la RDC cuenta además con 300.000 dólares del fondo multi-donantes para realizar el estudio sobre el potencial de REDD+ en el país.

Dado su inmenso potencial forestal, la RDC pretende desempeñar un papel importante en las negociaciones internacionales sobre REDD, como pionero o, mejor aún, como líder de dichas discusiones. Esto podría explicar la prontitud con la que el gobierno tomó iniciativas y se implicó en todas las que podrían permitirle afinar su posición en dichas negociaciones.

Así, en ocasión de la décimo tercera conferencia de las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) realizada en Bali, Indonesia, el instituto de investigación estadounidense Woods Hole Research Centre¹⁶ publicó el primer estudio sobre las causas de la deforestación en la RDC. Se trata de un estudio muy controvertido, que evalúa el potencial de captura de carbono de los bosques del país; además, atribuye a las comunidades locales la mayor parte de la responsabilidad de la deforestación, y minimiza el impacto de otros agentes, como los industriales madereros¹⁷. Además, en 2010 la RDC presentó al Fondo para los Bosques de la Cuenca del Congo¹⁸, organismo financiado por el Reino Unido y Noruega, algunos proyectos piloto REDD por un total de 20 millones de dólares. Dichos proyectos aún no están funcionando.

En resumen, el proceso REDD está siendo financiado, desde 2009, por los programas Un-REDD y FCPF del Banco Mundial, con el objetivo de que el país llene todos los requisitos previos para poder participar en un eventual mecanismo REDD después de 2012, y fortaleciendo a las partes interesadas para que lo logren.

Con vistas a elaborar la estrategia nacional sobre REDD, la RDC publicó en diciembre de 2009 un informe sobre su potencial para REDD+. Realizado con el apoyo de la consultora McKinsey, el informe propone además, a grandes rasgos, una estrategia nacional y un programa de actividades prioritarias para los 24 meses siguientes.

Las grandes líneas de la estrategia REDD+ de la RDC, tal como fuera formulada por la consultora McKinsey, se organizan en 4 secciones, una de ellas transversal y las otras sectoriales:

- La sección transversal apunta a introducir reformas clave que permitan la coordinación, la ejecución, la financiación y el control de las actividades destinadas a reducir o capturar las emisiones de dióxido de carbono. Se trata de establecer sólidas bases institucionales, estratégicas, logísticas y técnicas, que permitan desarrollar la estrategia para REDD.
- Las tres secciones sectoriales y temáticas se refieren a:

¹⁶ The Woods Hole Research Center, 2007. Reducing CO₂ emission from deforestation and degradation in the Democratic Republic of Congo: a first look.

¹⁷ Ese estudio ha sido violentamente criticado por las organizaciones de pueblos indígenas del Congo, las cuales publicaron en 2009 un documento titulado « Análisis del informe de Woods Hole Research Center ». En él recomiendan, entre otras cosas, el reconocimiento de los derechos tradicionales de los pueblos indígenas como condición para el éxito de toda iniciativa REDD.

¹⁸ El fondo forestal para la Cuenca del Congo es una iniciativa conjunta del Reino Unido y del Reino de Noruega; fue creado en junio de 2008 para financiar propuestas innovadoras y transformadoras cuyo objetivo sea frenar la deforestación y reducir la pobreza en los países de la Cuenca del Congo. La secretaría del fondo funciona en el Banco Africano de Desarrollo, cuya sede social está en la ciudad de Túnez, República de Túnez. Está patrocinado por Paul Martin, ex primer ministro de Canadá, y por la profesora Wangari Mathai, de Kenya, premio Nobel de la paz.

- o La gestión, la explotación sostenible y el aumento del patrimonio forestal de la RDC, con cuatro programas: (1) mejorar la gestión sostenible de los “bosques de producción permanente” por medio de la explotación legal y de la lucha contra la explotación ilegal; (2) administrar, valorizar y extender los “bosques clasificados”; (3) ejecutar programas de forestación y de reforestación para constituir sumideros de carbono; (4) definir reglas para la gestión de los “bosques protegidos” y confiar progresivamente dicha gestión a las comunidades locales.
- o El desarrollo acelerado de una agricultura de buen rendimiento en el medio rural forestal, con tres programas: (1) aumentar la productividad y el asentamiento de los agricultores que realizan cultivos alimentarios; (2) aumentar el rendimiento y el valor agregado de la agricultura comercial extensiva a pequeña escala; (3) desarrollar en forma controlada la agricultura intensiva, principalmente el cultivo de palma aceitera.
- o La limitación del impacto sobre el bosque del crecimiento urbano y de la extensión de los sectores industriales, gracias a una sólida coordinación interministerial, con dos programas: (1) disminuir la demanda de leña y aumentar la oferta por medio de un abastecimiento sostenible de productos leñosos o de fuentes de energía alternativas; (2) limitar el impacto sobre el bosque de las industrias extractivas, principalmente la minería y la producción de hidrocarburos.

Limitaciones de las recomendaciones de la consultora McKinsey

Las recomendaciones del informe McKinsey han recibido fuertes críticas de las organizaciones ambientalistas, y especialmente de Greenpeace¹⁹, que organiza las suyas en torno a los siguientes aspectos:

- Ocultamiento de la responsabilidad de la industria forestal en la destrucción de los bosques congoleños.
- Se atribuye a la agricultura alimentaria, a pesar de su importancia social y cultural, la mayor parte de los esfuerzos por reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.
- Se ignora y omite a los pueblos indígenas, a pesar de que dependen casi íntegramente de los bosques para sobrevivir.

Esto significa que, en el caso de ser aplicadas, las recomendaciones de la consultora McKinsey tendrán un enorme impacto sobre las comunidades locales y los pueblos indígenas, sin que haya ninguna seguridad de que contribuyan efectivamente a mitigar el cambio climático.

Por otra parte, el informe menciona, entre los medios para capturar carbono y reducir las emisiones, la forestación de unos 7 millones de hectáreas de tierras llamadas marginales, la reforestación de 4 millones de hectáreas de bosques degradados, el desarrollo de la agricultura comercial extensiva y, sobre todo, la realización de plantaciones de palma aceitera para exportación. Dicha elección es justificada no sólo por su potencial de captura de carbono y de reducción de las emisiones, sino por su interés socioeconómico, dado que induciría un crecimiento del PIB y la creación de unos 40.000 empleos²⁰. Sin embargo, la experiencia

¹⁹ Ver Greenpeace, 2011. Mala influencia: los consejos de la consultora McKinsey llevan a la destrucción de los bosques tropicales. Abril de 2011.

²⁰ Ver informe de diciembre 2009 del estudio sobre el potencial de REDD+ en la RDC, realizado por McKinsey para el Ministerio de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo.

demuestra que la expansión del monocultivo de árboles y de la palma aceitera en particular, en África y en otros lugares, conlleva numerosos problemas sociales y ambientales, como la expropiación de tierras ancestrales de las comunidades locales y los pueblos indígenas, la agravación de la deforestación, el deterioro de la calidad del agua debido al vertido de residuos orgánicos y químicos, el aumento de la erosión del suelo, etc.²¹.

Los proyectos piloto son un elemento importante de la estrategia, porque servirán para testear sus componentes y todos los programas que incluyan.

Conservation International desarrolló el primer proyecto piloto REDD de la RDC e incluso de toda la Cuenca del Congo, en el marco de la gestión de las reservas de Tayna y Kisimba-Ikobo de la provincia de Kivu del Norte, en el Este del país.

4. Presentación del primer proyecto piloto REDD de la Cuenca del Congo

En un documento en el que presenta su programa²² en la República Democrática del Congo, Conservation International (CI) afirma que “se encarga de promocionar un crecimiento económico basado en los principios de la economía verde, apoyando desde el punto de vista técnico y financiero la coordinación de una estrategia nacional REDD y el desarrollo de dos proyectos piloto REDD en dos reservas naturales (Tayna i Kisimba-Ikobo) en la provincia de Kivu del Norte”.

La Compañía Walt Disney es un grupo internacional diversificado con sede en Burbank, California, que se subdivide en cuatro segmentos: producción cinematográfica, medios de comunicación, parques de diversiones y productos de consumo. El resultado financiero neto de la compañía para el año 2010 fue de 7.586 millones de dólares²³.

Los dos proyectos piloto en cuestión son el resultado de un contrato de financiación, por un monto de siete millones de dólares, entre CI y Walt Disney. En efecto, esta compañía anunció que invertiría siete millones de dólares en proyectos de conservación, en la Amazonía, la República Democrática del Congo y los Estados Unidos. Dichos fondos serán administrados conjuntamente con organizaciones para la defensa del medio ambiente; en el caso de las reservas de Tayna y Kisimba-Ikobo y de un proyecto de conservación en Perú, dicha organización es CI. En Estados Unidos, la compañía financiará actividades de reforestación en el delta del Missisipi y en Carolina del Norte²⁴. Según las informaciones recibidas sobre el terreno, la parte correspondiente a las reservas de la RDC sería de 4 millones de dólares.

Los documentos publicados por CI y Walt Disney dicen que los proyectos en la RDC y Perú tienen por objetivo la conservación de más de 500.000 ha de bosques tropicales húmedos en peligro de destrucción²⁵. Siempre en base a esos documentos, el proyecto permitirá, llegado el momento, evitar la emisión de más de 900.000 toneladas de CO₂. Además, los proyectos aportarán beneficios concretos, bajo la forma de medios de vida alternativos y de servicios sociales para

²¹ Carrere, Ricardo. Oil palm in Africa: past, present and future scenarios, <http://wrm.org.uy>.

²² Conservation International. Vers une économie verte en République démocratique du Congo. http://www.conservation.org/Documents/field_demonstrations/CI_Field_Demonstration_DRC_Francais.pdf.

²³ http://fr.wikipedia.org/wiki/The_Walt_Disney_Company.

²⁴ <http://corporate.disney.go.com/citizenship/20091103-amazon-congo-and-us.html>.

²⁵ http://www.conservation.org/sites/celb/Documents/2010.03.05_Disney_Factsheet_LR.pdf.

las comunidades que viven dentro o alrededor de las reservas. Entre esos servicios sociales figuran la renovación de los centros de salud, la protección de los bosques naturales y la restauración de los que están degradados, el suministro de agua potable para las comunidades, la construcción y el mantenimiento de micro-represas hidroeléctricas, y el acompañamiento de las poblaciones locales en la gestión de los ingresos generados por el proyecto REDD²⁶. En otras palabras, el proyecto piloto REDD en la RDC prevé generar medios financieros substanciales que deberán ser invertidos, por un lado, en el desarrollo local y la disminución de la pobreza, y por otro, en la gestión sostenible de las dos reservas y la protección de la diversidad biológica que contienen²⁷.

El proyecto abarca una superficie total de 2.270 km²; será responsabilidad de Conservation International, y estará administrado conjuntamente con la Fundación Internacional Dian Fossey para los Gorilas (DFGFI), que trabajará directamente con las ONG locales.

En las provincias de Kivu del Norte y Ecuador existen varias iniciativas de conservación comunitaria que se encuentran en diversas etapas del trámite administrativo. Para facilitar el seguimiento del proceso y la coordinación de la gestión de las reservas comunitarias, fue creada la Unión de Asociaciones de Conservación de Gorilas para el desarrollo comunitario, en el Este del país. Su misión es proteger a los grandes simios, y otros animales protegidos por la ley congoleesa, en su hábitat natural, y capacitar a las comunidades locales en la gestión de los recursos naturales para que sean utilizados en forma sostenible²⁸. Sus objetivos revelan con bastante claridad que la conservación comunitaria se orienta hacia la conservación de los grandes simios y su hábitat, el desarrollo socioeconómico de las poblaciones que viven entre los parques nacionales de Kahuzi Biega y Maiko, y la creación de un corredor ecológico entre ambos parques.

La Reserva de Gorilas de Tayna (RGT)

La reserva de gorilas de Tayna es presentada como la primera iniciativa de conservación comunitaria de la RDC, e incluso de toda África central. Se trata en realidad de una reserva natural según la clasificación legal de los bosques del país, o sea de una zona protegida cuyo estatuto comunitario proviene de sus orígenes y su gestión. En efecto, la RGT fue creada en 1998, por iniciativa de varias personas, entre las cuales figuraban dos jefes tradicionales, los bami Alexandre Mukosasenge y Stuka Mwana w'eka. Por decreto ministerial 012/CAB/MIN/ECN-EF/2006, se creó en 2006 una reserva natural denominada Reserva de Primates de Tayna (RNT)²⁹. Su administración fue transferida por el ICCN³⁰, un organismo estatal, a una organización comunitaria (la RGT), a través de un contrato de gestión firmado por ambas partes el 5 de mayo de 2006. Desde entonces, las comunidades limítrofes de la RGT se beneficiaron con la construcción, por parte de CI y sus asociados, de algunas infraestructuras socioeconómicas:

²⁶ http://www.conservation.org/sites/celb/Documents/2010.03.05_Disney_Factsheet_LR.pdf.

²⁷ CI también está desarrollando un proyecto REDD en una concesión de conservación de la provincia de Ecuador. Esta experiencia apunta a proponer al gobierno una opción alternativa para el uso industrial de los bosques a favor de la comercialización de las reservas de carbono. Según CI, los ingresos que se obtengan contribuirán a reducir la pobreza y al desarrollo local, dentro de un enfoque que integra la descentralización.

²⁸ Revista de UGADEC N° 3, setiembre de 2008.

²⁹ .Diario Oficial de la República Democrática del Congo, 15 de junio de 2007, n° 12, col. 8.

³⁰ El Instituto Congolés para la Conservación de la Naturaleza (ICCN) es responsable de la gestión de las áreas protegidas de la RDC. Depende del Ministerio de Medio Ambiente y Conservación de la Naturaleza.

- electrificación de las aldeas de Kasugho y Katoyo y las instalaciones del TCCB/UCDNK (Universidad para la conservación de la naturaleza y el desarrollo de Kasugho);
- multiplicación de la cría de ganado menor: cría de cerdos en Kasugho y de otros animales en Mutenda, Kitowa y Mbuihi;
- un proyecto de apoyo para la rehabilitación del tramo de carretera entre Lubero y Kasugho (TCCB/UCNDK);
- captación y acondicionamiento de manantiales en Mutenda, Mbuihi y Kitowa, y suministro de agua a Kasugho;
- rehabilitación del dispensario de Fatua³¹.

Modo de gestión de una reserva comunitaria³²

La estrategia para la gestión de la reserva consiste en subdividirla en tres zonas principales:

1. Zona integral

Es la zona en la que la conservación de la fauna, la flora, las aguas, el suelo y el entorno natural es de especial interés, por lo cual es importante preservarla de toda intervención susceptible de alterar su aspecto, su composición y su evolución. Dentro de esta zona está prohibida toda actividad humana, como la caza, la agricultura, la minería o la tala de árboles. Se fomenta el desarrollo de estudios científicos y el turismo en la zona, y los ingresos se distribuirán entre las necesidades de desarrollo de las comunidades locales y el Estado.

2. Zona de amortiguación

Se refiere a las zonas en las que los habitantes pueden permanecer y seguir viviendo de sus actividades agrícolas y pastorales. La población indígena está autorizada a practicar la caza de subsistencia de especies no protegidas y la explotación de productos del bosque no madereros. No obstante, dichas actividades deben ser evaluadas y vigiladas por el equipo científico, en colaboración con la comunidad local.

3. Zona de desarrollo

A diferencia de las dos anteriores, esta zona está dedicada a la producción permanente y allí están previstas las infraestructuras para el desarrollo.

En el plano administrativo, la RGT está repartida entre las circunscripciones de Bamate y Batangi del territorio de Lubero, y ocupa una superficie de 900 km². Lleva el nombre del río que atraviesa las dos circunscripciones territoriales.

La reserva problemática de Kisimba-Ikobo

La reserva de primates de Kisimba-Ikobo (RPKI) fue la segunda reserva comunitaria de la provincia de Kivu del Norte. Su creación procede de la voluntad de los promotores de la conservación comunitaria (CI y sus asociados) de reforzar dicho concepto por medio de varias iniciativas similares a las de Tayna y Kisimba-Ikobo.

Como la RGT, la RPKI es un área protegida con estatuto de reserva natural, creada por el decreto ministerial 013/CAB/MIN/ECN-EF/2006³³. Cubre una superficie de

³¹ <http://www.tccb-ucndk.org/pages/RGT.htm>.

³² <http://www.tccb-ucndk.org/pages/RGT.htm>.

1.370 km². Su gestión es responsabilidad de la Reserva Comunitaria de Primates de Bakumbule (RECOPRIBA), una asociación comunitaria cuyos miembros provendrían de las agrupaciones de Kisimba e Ikobo. Como veremos luego, la representatividad de esta asociación está siendo puesta en duda por quienes deberían integrarla.

Desde el punto de vista geográfico, la RPKI se ubica inmediatamente al sur de la RGT (ver mapa); desde el punto de vista administrativo, pertenece al Territorio de Walikale. Abarca los territorios de las dos agrupaciones, Kisimba e Ikobo, que incluyen 19 aldeas, de las cuales sólo 6 no se encuentran dentro de la reserva.

A diferencia de la reserva de Tayna, creada por iniciativa de los jefes locales que lograron federar a los demás derecho habientes para participar en la conservación comunitaria, la RPKI ha sido el blanco de una fuerte controversia interna. En efecto, una franja de la población se opone enérgicamente a la creación de un área protegida en sus bosques ancestrales, debido principalmente a las restricciones que eso supone para el ejercicio de sus derechos territoriales y forestales.

La gestación y el nacimiento de la RPKI fueron problemáticos y conflictivos, y esos conflictos no están resueltos en el inicio del proyecto REDD. Al contrario, parecería que dicho proyecto agravó las tensiones y reforzó la determinación de una parte de la población de luchar por el reconocimiento y la protección de sus derechos fundamentales.

En efecto, a partir de 2003, o sea mucho antes de la creación oficial de la RPKI, un grupo de miembros de las comunidades de Kisimba e Ikobo, entre los cuales había jefes de agrupamiento, jefes de localidad, personalidades de la comunidad, hombres y mujeres, dirigieron a las autoridades públicas competentes una abundante literatura que refleja su oposición a la iniciativa de creación de una reserva natural en sus tierras ancestrales. Ya en 2003 se observó cierta agitación en las dos comunidades, en las que un grupo de personas comenzó a rechazar incluso la creación de la asociación RECOPRIBA³⁴, que tiene hoy a su cargo la gestión de la RPKI. Los reproches de los contestatarios se referían, entre otras cosas, a la ausencia de participación de la población en la delimitación de sus tierras ancestrales, a la falta de transparencia y de apertura de los dirigentes de RECOPRIBA, a la demarcación errónea del espacio destinado a la reserva natural, etc. Durante el mismo año, algunos criadores de Ikobo que residían en Butembo enviaron al coordinador de RECOPRIBA una carta en la que le pedían que sus tierras, de 5.000 ha de superficie, por las cuales habían pagado, no fueran incluidas en la reserva³⁵.

Debido a todos esos reclamos y al peligro que representaban para la paz social, en una región ya muy maltratada por una guerra civil y una rebelión interminables, el Ministerio de Justicia congolés, por carta n° JUST.GS/20/4663/2004, pondrá fin a las actividades de RECOPRIBA³⁶. Sin embargo, esta decisión de suspensión será ignorada por los responsables de la asociación, que continuarán sus actividades; el director en jefe del servicio de cultos y asociaciones del Ministerio de la Justicia

³³ Diario Oficial de la República Democrática del Congo, 15 de junio de 2007, n° 12, col. 13.

³⁴ Ver carta del 10/01/2003 de los propietarios de tierras de Ikobo y Kisimba, dirigida al Jefe de División Provincial de Medio Ambiente y Conservación de la Naturaleza de Kivu del Norte en Goma, referente a la oposición a RECOPRIBA.

³⁵ Ver carta de criadores de Ikobo dirigida al coordinador de RECOPRIBA con fecha 5 de marzo de 2003, referente a las quejas de los criadores de Ikobo.

³⁶ Ver carta del 27 de setiembre de 2004 dirigida al administrador asistente de Pinga por el vicegobernador encargado de asuntos políticos, administrativos y sociales de la provincia de Kivu del Norte.

deberá llamarlos al orden en otra carta fechada el 29 de marzo de 2005³⁷. Es en este contexto de confusión que se crea la RPKI el 3 de abril de 2006, sin que se sepa con certeza que la decisión de suspensión de la RECOPRIBA haya sido aplazada.

La decisión de crear la RPKI no puso fin a la oposición; al contrario, pareció incentivarla. Un mes después, el Ministro del Medio Ambiente, signatario de dicha decisión, recibió una carta en la que se solicita pura y llanamente la derogación de dicho decreto, habida cuenta del riesgo de conflictos sociales que podía desencadenar³⁸. Lo que se pone en tela de juicio es tanto la legalidad como la legitimidad del decreto ministerial. Según los testimonios de algunos miembros de la población entrevistados, “la delimitación de la reserva no ha sido participativa. Además, la disponibilidad de las tierras, sobre la cual se basa el ministro para crear la reserva, fue firmada por el jefe del agrupamiento en nombre de todos, a pesar de que cada derecho habiente es el único responsable de su porción de tierra”. El silencio de la administración ante la abundante correspondencia recibida en cuanto a la situación de la reserva no desalentó en absoluto a las comunidades, que están convencidas de defender sus derechos sobre las tierras y los bosques ancestrales. La medida más reciente que tomaron para hacerse oír es otra petición, dirigida al Ministro de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo, en la que los habitantes de Kisimba e Ikobo reiteran su pedido de derogación del decreto por el cual se crea la RPKI, a la vez que se comprometen a conservar la diversidad biológica de su bosque, manteniéndolo bajo su control a través de la silvicultura comunitaria³⁹. La determinación de la población se ve también en esta declaración de los miembros contestatarios de Kisimba e Ikobo: “el decreto de creación de la RPKI fue firmado sin pedir la opinión de la comunidad, y estamos dispuestos a ir a pie hasta Kinshasa para reivindicar nuestros derechos”.

Detrás del rechazo del decreto en cuestión está la voluntad de los contestatarios de no dejarse despojar de sus derechos territoriales y forestales, debidamente reconocidos por la constitución de la república, que dice: “La propiedad privada es sagrada. El Estado garantiza el derecho a la propiedad individual o colectiva, adquirido conforme a la ley o a la costumbre”⁴⁰. Es ciertamente por esto que parte de la comunidad de Kisimba e Ikobo sigue oponiéndose a la creación de la reserva, pues ésta privaría a los habitantes de sus derechos fundamentales. El contenido del decreto prohíbe realizar en la reserva cierto número de actividades asociadas al modo de vida y a la cultura local. El artículo 3 de dicho menciona la prohibición de las actividades siguientes:

- Introducir cualquier especie animal o vegetal, arma de fuego, trampa o equipo de caza, retener o transportar animales salvajes vivos o muertos, trofeos de caza, carne o cualquier otro subproducto de la fauna;
- perseguir, cazar, capturar, atemorizar o perturbar en cualquier forma toda especie de animal salvaje, incluso los animales considerados dañinos, salvo en caso de legítima defensa;

³⁷ Ver carta N°JUST.GS/20/285/2005 del 29 de marzo de 2005 dirigida al vicegobernador de la provincia de Kivu del Norte por el director responsable de cultos al Ministerio de la Justicia, referente a la insubordinación en la circunscripción del administrador del territorio residente en Pinga.

³⁸ Carta del 10 de mayo de 2006 dirigida por los jefes tradicionales y responsables de tierras del agrupamiento de Ikobo al Ministro de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo, referente a prohibir a la ONG RPKI que funcione en el agrupamiento de Ikobo, y carta del 6 de junio de 2006 del agrupamiento Kisimba al Ministro de Medio Ambiente referente a la protesta y la oposición contra el decreto ministerial N° 013 CAB/MIN/ECN-EF/2006.

³⁹ Carta de los ciudadanos de los agrupamientos de Kisimba e Ikobo al Ministro de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Turismo, referente a las resoluciones tomadas durante la reunión del 20 de febrero de 2011.

⁴⁰ Art. 34 de la Constitución de la República Democrática del Congo.

- explotar materiales preciosos o realizar toda actividad que pueda alterar el hábitat de los animales o el carácter de la reserva⁴¹.

Estatuto jurídico de las reservas naturales⁴²

Según el derecho forestal congolés, las reservas naturales forman parte de los bosques clasificados.

Los bosques clasificados están sometidos a un régimen jurídico restrictivo en lo referente a los derechos de uso y explotación; están destinados a un fin particular, principalmente ecológico. Están así clasificados las reservas naturales integrales, los bosques situados en parques nacionales, los sectores salvaguardados, los jardines botánicos y zoológicos, las reservas de biosfera, las reservas de fauna y las reservas de caza. A esto se agregan los bosques necesarios para proteger las laderas de la erosión, para la protección del medio ambiente humano, de los manantiales y cursos de agua, para la conservación de la diversidad biológica y los suelos, para la salubridad y la mejora del entorno natural.

Los bosques clasificados son propiedad del Estado. No están disponibles y son inalienables, es decir que no pueden ser vendidos ni cedidos por razón alguna. Es debido a la función ecológica del bosque que ciertas partes deben pertenecer al dominio estatal, porque desempeñan un papel de interés público y deben por consiguiente figurar a la cabeza de los bienes que requieren dicha protección. Esta situación se mantiene absolutamente, a menos que el bosque sea desclasificado. Según los artículos 19 y 15 del código forestal congolés, tanto la clasificación como la desclasificación de un bosque se realizan por decreto del ministro del medio ambiente, según un procedimiento establecido también por decreto.

En los bosques clasificados, los derechos de concesión están prohibidos, y los derechos de uso a favor de las poblaciones limítrofes son muy restrictivos o se ven suprimidos. Así, dichas poblaciones sólo pueden juntar madera seca, paja y orugas; recolectar frutos, plantas alimenticias y medicinales; extraer goma, resina o miel; extraer madera para la construcción de habitaciones y para uso artesanal. Los derechos enumerados no pueden ser ejercidos en las reservas naturales integrales, los parques naturales y los jardines botánicos, donde la explotación está totalmente prohibida.

Las comunidades locales, y en particular las que se oponen a la creación de la reserva, consideran que las disposiciones del decreto mencionado lesionan constituyen un verdadero atentado contra su modo de vida, su cultura y sus derechos territoriales y forestales consuetudinarios, que la constitución de la república garantiza en debida forma. De ahí su cólera hacia la reserva y hacia las actividades allí desarrolladas o planificadas.

La oposición a la reserva y a sus promotores se basa también en el procedimiento que llevó a su creación. Las comunidades niegan que los dos jefes tradicionales que firmaron la declaración de disponibilidad de las tierras tengan derecho a representar a todos los derecho habientes sin un mandato explícito. Además, consideran que la encuesta pública previa a todo acto de clasificación, que la ley prescribe, no tuvo lugar⁴³. Este vicio de procedimiento debería acarrear ipso facto la

⁴¹ Artículo 3 del decreto ministerial N° 013 CAB/MIN/ECN-EF/2006 del 3 de abril de 2006 por el cual se crea una reserva natural denominada Reserva de Primates de Kisimba-Ikobo, « RPKI ».

⁴²

⁴³ Fuente: Garry Sakata, 2008. Le droit forestier en RDC. Étude juridique en ligne N° 72. FAO, junio de 2008.

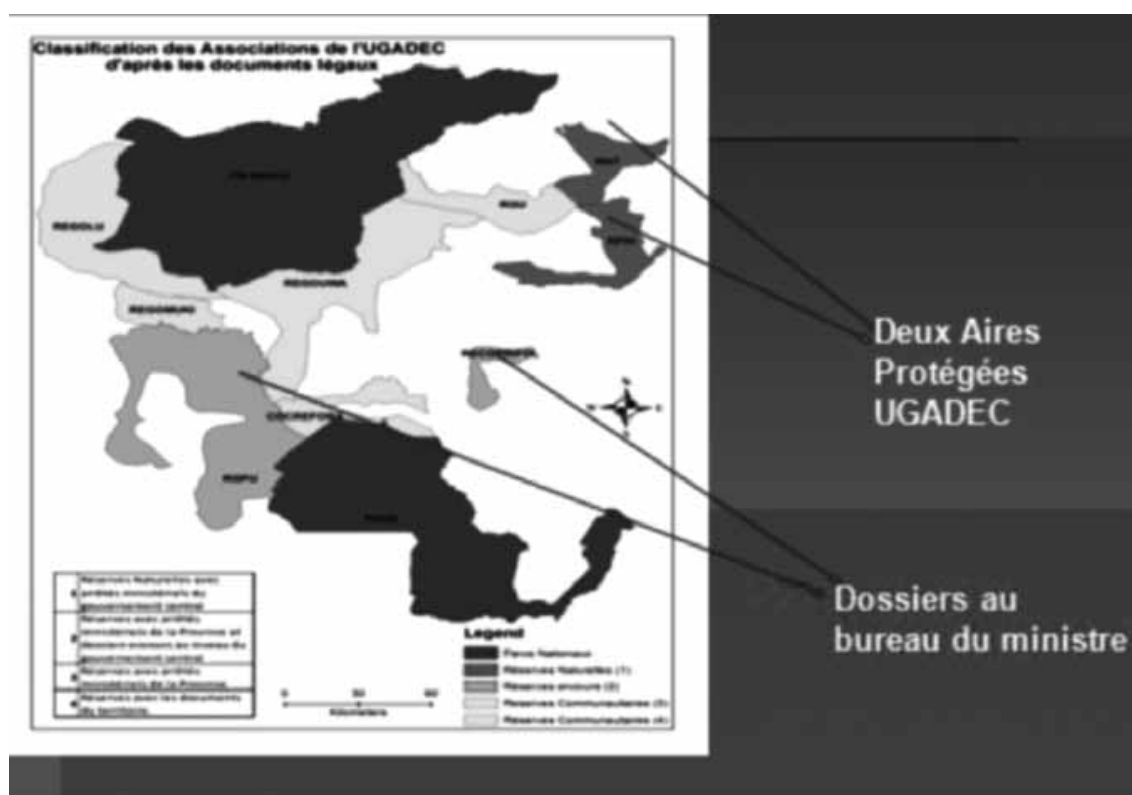
nulidad del acto de creación del decreto y la restauración de los derechos de las poblaciones que los reivindican.

La parte de la comunidad que rechaza la creación de la RPKI y el proyecto REDD recibe fuerte apoyo de las ONG locales que trabajan en el territorio de Walikale. Comparten con la población la opinión de que esa iniciativa de conservación comunitaria contribuye a despojar a las comunidades locales de sus derechos territoriales y forestales adquiridos a través de la costumbre. Apoyan su combate de diversas maneras, y proponen como alternativa que el bosque de las comunidades locales sea un marco de conservación comunitaria y de gestión sostenible de los recursos forestales en el cual participen dichas comunidades.

5. De la conservación de los gorilas al mercado de carbono

Las reservas naturales de Tayna y Kisimba-Ikobo, como su nombre lo indica, fueron creadas para proteger las poblaciones de gorilas de llanura del oeste, que son endémicas en esa zona de la provincia de Kivu del Norte. Se trata de dos ejemplos pioneros, que han contribuido considerablemente a la reflexión sobre el concepto de conservación comunitaria en la RDC. En base a dichas iniciativas piloto, el Instituto Congolés para la Conservación de la Naturaleza (ICCN) desarrolló una estrategia nacional de conservación comunitaria. En el caso de la provincia de Kivu del Norte, la creación de reservas como las que están siendo gestadas se inserta en una estrategia global para la conservación y la creación de un corredor que una los parques nacionales de Kahuzi Biega (PNKB) y Maiko.

Mapa: ubicación de las reservas comunitarias de Kivu del Norte



Fuente: Conservación comunitaria y REDD+, experiencia de UGADEC y DFGFI en la zona 10 de la RDC, por Magnant Mubonge.

El enfoque comunitario de la conservación en Kivu del Norte, a pesar de los conflictos que genera, sedujo a numerosas entidades internacionales, que le prestaron su apoyo técnico y financiero. Se trata, en particular, del Dian Fossey Gorilla Fund International (DGF), principal socio técnico y financiero de la iniciativa, además de todos los donantes internacionales que se han interesado en la conservación comunitaria en Kivu del Norte, como Conservation International y la USAID a través del programa CARPE⁴⁴. Además de las actividades de conservación propiamente dichas, ha habido numerosas inversiones de interés socioeconómico, destinadas a fomentar la adhesión al proyecto por parte de las comunidades locales, principalmente en la zona de Tayna.

Es en ese contexto de experimentación de la conservación comunitaria que interviene el proyecto piloto REDD, el cual despierta el entusiasmo de algunos y la grave preocupación de otros. De ahí que sea importante examinar los eventuales impactos de dicho proyecto REDD sobre las comunidades locales beneficiarias.

6. Impacto del proyecto REDD sobre las comunidades locales

El proyecto piloto REDD de la RGT y la RPKI comenzó en 2009, con la firma de un contrato cuyo contenido no ha sido publicado, entre CI y Walt Disney. Las informaciones suministradas por la empresa estadounidense indican que el proyecto prestará apoyo a las comunidades locales concernidas, para que la gestión de su bosque y la conservación de sus recursos sean una fuente de ingresos que les permitan mejorar su nivel de vida. Los fondos puestos a disposición contribuirán a elaborar el “documento de diseño del proyecto” (PDD), a evaluar las reservas de carbono y a financiar la verificación de la reducción de emisiones debida a la buena gestión de los proyectos. En el plano social, el proyecto prevé restaurar los servicios médicos y proveerles medicamentos, asegurar el suministro de agua potable a las comunidades locales, construir y administrar microcentrales eléctricas, etc.

Tuvimos ocasión de comprobar que el proyecto está aún en una fase preliminar, dedicada a sensibilizar a la población, a reunir datos socioeconómicos y a evaluar la biomasa. Las realizaciones concretas son resultado de ayudas anteriores, recibidas en el marco de la conservación de los gorilas en la reserva de Tayna. Así, aún es demasiado temprano para evaluar los impactos sociales del proyecto piloto REDD en las diversas comunidades. Sin embargo, el procedimiento adoptado tanto para la creación de las reservas como para el lanzamiento del proyecto sugiere algunos temas de reflexión. Además, la evaluación que haremos de su impacto se basará en las normas CCB⁴⁵ (clima, comunidades y biodiversidad) que el proyecto se compromete a respetar.

Un consentimiento no siempre informado

CI y sus socios locales se empeñaron en sensibilizar a las poblaciones con el fin de convencerlas, de ganarlas para la causa del proyecto de conservación de gorilas y

⁴⁴ Patrick Mehlman, Case Study 3 - Protected Areas Land Use Planning: Lessons Learned from the Tayna Community-Managed Nature Reserve.
http://cmsdata.iucn.org/downloads/lessons_learned_chapter2_case_study3.pdf.

⁴⁵ Los criterios CCB definen las normas aplicables a los proyectos de carbono cuyo objetivo es una reducción creíble de las emisiones y la captura de CO₂ por medio del uso de las tierras, y que aporte además beneficios a las comunidades locales y la biodiversidad. Dichas normas fueron elaboradas por la Alianza Clima, Comunidad y biodiversidad (CCBA), una asociación de multinacionales y grandes organizaciones conservacionistas (The Nature Conservancy, Wildlife Conservation Society, Conservation International, Rainforest Alliance, etc.), cuyo objetivo es en realidad otorgar una « etiqueta verde » a sus proyectos de comercialización de créditos de carbono. <http://www.climate-standards.org/index.html>.

de REDD. Esta sensibilización se extendió más allá de las comunidades locales e incluyó a las autoridades locales, provinciales y nacionales.

Para las comunidades locales y los responsables de UGADEC, las actividades de sensibilización desembocaban en la firma de un compromiso, por el cual los signatarios manifestaban su voluntad de participar en el proyecto. Se interpretó que este compromiso equivalía al consentimiento previo para la ejecución del proyecto.

El problema es que una parte de la población de Kisimba e Ikobo afirma que fue marginalizada durante todo el proceso de creación de la reserva que alberga hoy al proyecto REDD. En capítulos anteriores mencionamos la lucha de esas poblaciones por el reconocimiento y el respeto de sus derechos garantidos por la constitución. Las numerosas reclamaciones y peticiones firmadas por los jefes de agrupamiento y de localidad, por personalidades y por otros derecho habientes de Kisimba e Ikobo, si bien fueron ignoradas por los responsables del proyecto, indican que dichas poblaciones distan mucho de haber dado su consentimiento, y que el proyecto realmente invadió sus propiedades sin el consentimiento de las personas concernidas.

El proyecto aún no ha tomado ninguna medida para enfrentar esta situación a todas luces conflictiva. Al contrario, sigue avanzando como si no hubiera ningún problema, exponiendo así a las poblaciones antagonistas a un conflicto de consecuencias imprevisibles. No obstante, los responsables de UGADEC nos informaron en el transcurso de nuestra investigación que estaba previsto realizar una demarcación participativa de la reserva, para poner fin al conflicto intercomunitario.

En lo que respecta a las colectividades Batangi y Bamate de la reserva de Tayna, si bien fueron firmados compromisos como deseaban los responsables del proyecto, las reacciones de las personas entrevistadas plantean varios interrogantes. Al escuchar a algunos jefes tradicionales e incluso a la población en general, cabe preguntarse si el consentimiento se da realmente con conocimiento de causa, o si es el resultado de la sensibilización y de las promesas realizadas. Es evidente que las poblaciones dan su consentimiento debido a lo que se les promete. Como se ve en un testimonio recogido en el lugar,

“la población recibió con mucho agrado el proyecto de reserva comunitaria porque no conocía el valor de los animales protegidos, ni el del propio bosque. Nos informaron sobre el proyecto REDD y nos dijeron que recibiríamos abundantes beneficios. Nos dijeron que no debíamos atacar al bosque sino protegerlo, como se protege a los gorilas... nos dijeron que los árboles producían el carbono que es importante para la atmósfera... Todo el mundo va a estar a gusto y la vida va a cambiar. Van a trazar rutas y hasta las profundidades del bosque cada uno tendrá su parte. Se nos dijo que REDD es un proyecto de 20 años y hace tres años que comenzó, pero todavía no se ve nada. Notamos que las repercusiones tardan en llegar, y la población comenzó a desalentarse... aún tenemos confianza porque nos dieron muchas esperanzas.”

Otra persona añadió:

“Nosotros aceptamos las actividades del proyecto REDD. Si alguien está poniendo obstáculos, no somos nosotros. Hay carbono en el bosque, y aceptamos no destruir el bosque... eso abrirá las puertas al desarrollo. El carbono pertenece a todos, y sobre todo a los propietarios de tierras. Como

compensación, cada propietario recibe por año el equivalente al valor de una cabra.”⁴⁶

Estas palabras muestran la parcialidad de las informaciones que recibió la población. La mayoría ignora cuáles son las responsabilidades y los deberes que conllevan las promesas recibidas. Nos parece que las expectativas de la población sobrepasan lo que el proyecto puede realmente aportar. Si esta hipótesis se confirma, generará frustraciones que serán contraproducentes y que hipotecarán los objetivos del proyecto.

La persistencia de conflictos en Kisimba e Ikobo

La situación de conflicto generada por la creación de la RPKI aún no ha sido resuelta. Las comunidades de los dos agrupamientos están divididas al menos en dos bandos, el de los que apoyan las actividades de la reserva y el de los que se oponen categóricamente a ella.

Ambos campos perciben esos conflictos de forma diferente. Mientras que los opositores reivindican la restitución de sus tierras a través de la anulación del decreto de creación de la RPKI, otros tienden a minimizar el conflicto, atribuyéndolo a una simple cuestión de rivalidad por el liderazgo, o directamente lo ignoran.

Según los informes recabados en el terreno, ya habría habido muertes, y muchos están preocupados por su seguridad. El gobernador de la provincia de Kivu del Norte recibió una carta a este respecto⁴⁷.

Los firmantes de la carta expresan su oposición al proyecto REDD, no porque el proyecto en sí sea malo sino porque sus derechos no fueron respetados cuando se creó la reserva natural en la que se ubica. También en este caso se trata de una violación del derecho al consentimiento libre, previo e informado⁴⁸. Las poblaciones consultadas consideran que “el proyecto REDD no respetó las condiciones referentes a nuestra participación, y es por eso que nos oponemos a él”.

El trámite del proyecto, en lugar de intentar resolver el conflicto, tiende a agravarlo por testarudez.

¿Qué sucederá con el proyecto si los contestatarios de Kisimba e Ikobo hacen valer sus reivindicaciones y obtienen la anulación del decreto ministerial por el cual se creó la reserva natural?

La transparencia del proyecto en cuestión

La información sobre el proyecto REDD es muy fragmentaria y selectiva. La mejor fuente de información parece ser Internet, a pesar de que la cobertura de la zona del proyecto sea prácticamente nula.

La mayoría, inclusive los jefes de colectividad que colaboraron en la creación del proyecto, no conoce los términos del contrato firmado por CI y Walt Disney, salvo su duración y sus eventuales repercusiones; las comunidades locales y el público en general sólo saben lo que dicen los rumores. Según algunos interlocutores del

⁴⁶ Los responsables de UGADEC confirmaron el modo de compensación que, según ellos, se inserta en un modelo tradicional de compensación vigente en Kivu del Norte. La cabra en cuestión (que equivale a 30 dólares) se da cada año, a partir de este año, a algunos propietarios que están de acuerdo con la reserva, sin tener en cuenta la superficie de las tierras cedidas ni la composición del clan propietario de la concesión.

⁴⁷ Ver carta de los ciudadanos de Kisimba e Ikobo firmada el 5 de febrero de 2011 y dirigida al gobernador de la provincia de Kivu del Norte, referente a la oposición al proyecto REDD de Tayna-Kisimba-Ikobo. La carta está firmada por 12 personas.

⁴⁸ Más allá del derecho al consentimiento libre e informado, es evidente que el proyecto no cuenta con el acuerdo de todas las autoridades pertinentes, contrariamente a los que especifican los indicadores G2.2 y G2.3 del estándar CCB.

lugar, “la información sobre el proyecto REDD no circula bien entre CI, DFGFI y las comunidades locales... CI y DFGFI han retenido demasiada información”.

Tampoco son conocidas las funciones y responsabilidades de las diversas instituciones implicadas en el proyecto. Es muy difícil para las comunidades locales saber quién hace qué, entre CI, DFGFI, UGADEC y RGT o RECOPRIBA.

En otros casos, algunas instituciones cuestionan el papel que desempeñan las otras. Entre Disney, el comprador de créditos de carbono, y las comunidades locales, están CI, DFGFI y UGADEC. Los responsables de RGT y RPKI con los que nos encontramos desean tratar directamente con DFGFI, sin intermediación de UGADEC. En el momento en que realizamos nuestra investigación, las dos reservas beneficiarias del proyecto no habían sido informadas ni del presupuesto global del proyecto, ni del presupuesto previsto para sus actividades.

Lo que está claro y es sabido por todos, es que CI se encarga de la gestión financiera del contrato de Walt Disney, mientras que la gestión y la supervisión técnicas recaen en DFGFI. Las relaciones entre DFGFI, UGADEC y los responsables de las reservas (RGT y RECOPRIBA) permanecen en una nebulosa.

Según algunas personas entrevistadas, ese conflicto de competencias sería en parte la causa de los retrasos en la ejecución del proyecto. En el momento en que abandonamos la región, ni la RGT ni la RPKI tenían contrato alguno referente al proyecto; sin embargo, esas estructuras son las primeras beneficiarias del proyecto y las responsables legales de la gestión de las reservas⁴⁹.

La falta de transparencia de la gestión del proyecto REDD de Tayna-Kisimba-Ikobo, y la escasa participación de las comunidades locales en las instancias de decisión, refuerzan la opinión general de esas poblaciones, de que están perdiendo el control de sus bosques, como dijo un responsable local: “Es nuestro bosque, pero otras personas lo manejan en nuestro lugar”.

La cuestión no dilucidada de los derechos sobre el carbono

Señalamos antes que es muy poca la información que circula sobre el proyecto REDD en las comunidades locales que podrían beneficiarse de él. Sin embargo, según los responsables de UGADEC, ha habido sesiones de formación y de sensibilización para los pobladores, las autoridades administrativas y otras partes interesadas.

Para muchos de los responsables implicados en la ejecución del proyecto, REDD es sinónimo de comercialización de créditos de carbono, por lo cual es necesario evaluar las reservas de carbono del bosque que serán comercializadas en forma de créditos. Esta elección del proyecto descarta las otras posibilidades de financiamiento de la reducción de emisiones de dióxido de carbono debidas a la deforestación, por ejemplo por medio de fondos públicos. Naturalmente, esto falsea las enseñanzas que podría proveer el proyecto. En esas condiciones, la clarificación de los derechos sobre el carbono forestal en un proyecto REDD+ se vuelve esencial, puesto que esos derechos determinarán las funciones y responsabilidades de los diversos actores en el proceso de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la deforestación y de la degradación de los bosques. Del mismo modo, los derechos sobre el carbono determinarán las modalidades de distribución de los beneficios asociados al proceso REDD.

⁴⁹ Esa falta de claridad es contraria al indicador G4.1 de las normas CCBA, según el cual « los responsables del proyecto deben identificar a un responsable único encargado de la concepción y la ejecución del proyecto. Si varias organizaciones o individuos están involucrados en la definición y la ejecución del proyecto, la estructura de gobierno, las funciones y las responsabilidades de cada organización e individuo deben ser descritas ».

La cuestión de los derechos sobre el carbono en el caso del proyecto REDD de Tayna y Kisimba-Ikobo concierne por un lado el derecho a los créditos de carbono negociados con Walt Disney, y por otro el derecho a la participación en los beneficios que resulten de la comercialización de dichos créditos.

Ni las comunidades concernidas, ni algunos participantes del proyecto parecen preocuparse por este asunto que, sin embargo, es de capital importancia. Ni siquiera a nivel nacional se ha discutido realmente el tema. Por consiguiente, los mecanismos para la distribución de los beneficios de este proyecto piloto son desconocidos para la población local, que sólo cuenta con vagas promesas.

CI habría contratado una firma consultora para que estudiara el problema y propusiera un modelo que, probablemente, sería “impuesto” a las poblaciones⁵⁰. La situación es tanto más ambigua cuanto que el régimen de tenencia se presta a confusiones. Se trata de una reserva natural, propiedad del Estado (ver recuadro sobre el estatuto jurídico de las reservas naturales) y, al mismo tiempo, de una iniciativa de conservación comunitaria en la que participan numerosas organizaciones. Habría que saber si el Estado, al transferir los derechos de gestión a las comunidades locales, les transfirió también los derechos sobre el carbono. Esto es poco probable, puesto que el sistema REDD todavía no estaba en el tapete cuando se firmó el contrato de gestión entre el Instituto Congolés para la Conservación de la Naturaleza (ICCN) y las comunidades, el 5 de mayo de 2006 (en el caso de la reserva de Tayna).

¿La poca información con la que cuentan las comunidades locales e incluso los responsables de las entidades que las representan permite prever que las comunidades no tendrán derechos sobre el carbono y sobre todas las negociaciones relacionadas? ¿A quién incumbe la responsabilidad de definir la forma como se repartirán los beneficios, y cuál sería la base de esa definición?

Estas preguntas sin respuesta podrían ulteriormente generar conflictos, asociados precisamente a la distribución de los beneficios.

En este sentido son muy importantes las reflexiones del jurista congolés Jean Didier Mwakomokebi⁵¹: “la integración del estatuto consuetudinario en el sistema jurídico congolés, así como el reconocimiento de los derechos consuetudinarios sobre los recursos naturales, crean el derecho sobre los servicios ambientales que generan dichos recursos, entre los cuales figura el carbono de los bosques. Las garantías relacionadas con los derechos consuetudinarios (derecho a la consulta, al consentimiento libre e informado, a la repartición de los ingresos, a la participación en la toma de decisiones, etc.) se aplican también a todos los negocios o arreglos relativos al carbono en los cuales pueda involucrarse el país. Lo contrario da derecho a acciones de los propietarios consuetudinarios contra todo montaje de los mecanismos REDD que destruya su aspiración al reparto de los ingresos, en virtud de los artículos 56 y siguientes de la constitución (infracción de malversación y alta traición) y de otras disposiciones del derecho positivo congolés”.

Marginalización de las mujeres

Las mujeres constituyen un segmento importante de la población. Participan tanto como los hombres, e incluso más, en la conservación del bosque, y deben además

⁵⁰ Una vez más, esta forma de proceder es contraria al indicador G5.6 de las normas CCBA, el cual dice que « los responsables del proyecto deben demostrar que poseen un título claro e indiscutido que les da derechos sobre el carbono, o presentar documentos legales que prueben que el proyecto es realizado en nombre de los propietarios del carbono con su total consentimiento. Cuando las condiciones locales o nacionales no permiten establecer un título en el momento de la validación con respecto a las Normas, los responsables del proyecto deben probar que la propiedad de los derechos sobre el carbono será establecida antes de que emprendan transacciones comerciales de carbono ».

⁵¹ http://www.immordc.net/details_news.php?id=1248.

encargarse del bienestar de la familia. El bosque representa para ellas una importante fuente de ingresos, gracias a la comercialización de los productos forestales no leñosos. Al mismo tiempo, la mujer obtiene allí los alimentos necesarios para su familia. Los proyectos iniciados por actores externos no siempre otorgan a las mujeres el lugar que merecen en las consultas y la ejecución. El proyecto piloto REDD de Tayna-Kisimba-Ikobo no es una excepción.

En torno a la reserva de Tayna existe una asociación de mujeres que tiene más de 2.500 miembros y que está representada en casi todas las aldeas del territorio Lubero. Esa asociación se ocupa, entre otras cosas, de la lucha contra la desnutrición, de la educación de las jóvenes, de la lucha contra el analfabetismo, la deforestación y la caza furtiva. Según los miembros que entrevistamos en Kasugho, la asociación no cuenta con ninguna ayuda exterior para sus objetivos. No obstante, con la creación de la reserva de Tayna recibieron formación sobre la protección del bosque.

En cuanto al proyecto REDD, esas mujeres declaran: “nunca oímos hablar de REDD”. Así, parecería que el derecho de las mujeres en lo referente a los recursos forestales y a la reserva de gorilas de Tayna preocupa a muy pocos. Este derecho es poco visible en las acciones emprendidas o previstas a favor de la capacitación de las mujeres para que defiendan sus derechos e intereses. Una vecina de la RPKI declara que “las mujeres sufren horriblemente, es importante determinar qué ayuda se les va a dar”.

Cierto es que el proyecto está en su etapa preparatoria pero, a priori, nada explica la marginalización de las mujeres que, como los demás miembros de la comunidad, deberían participar en todas las etapas del proyecto, desde el inicio del proceso. Que éste esté en fase preparatoria no es razón suficiente para justificar la marginalización de las mujeres. Cabe pues preguntarse qué lugar y qué papel tienen las mujeres en el proyecto piloto REDD de la RDC. ¿Cuál será su participación? ¿Qué beneficios pueden esperar y cuáles son los riesgos potenciales que implica el proyecto para la situación particular de la mujer?

Conclusión

Conservation International lanzó el primer proyecto piloto REDD en la Cuenca del Congo, en asociación con una empresa estadounidense que proyecta comprar los créditos de carbono del proyecto en el marco de un mercado voluntario.

El proyecto hace intervenir dos reservas naturales de la provincia de Kivu del Norte en la República Democrática del Congo, y abarca en total una superficie de unos 2.270 km². Por haber sido catalogados como reservas naturales, esos bosques pertenecen ahora al Estado congolés y, por lo tanto, las comunidades pierden sus derechos consuetudinarios de propiedad sobre ellos. Se trata de un experimento de conservación comunitaria, en el que la gestión se transfiere entre el ICCN, organismo público responsable de las reservas, y las organizaciones que representan a las comunidades, es decir la RGT para la reserva de Tayna y RECOPRIBA para la reserva de Kisimba-Ikobo. El contrato de gestión entre esas organizaciones llamadas comunitarias y el ICCN es anterior a las discusiones sobre el proceso REDD. Por consiguiente, no integra los elementos asociados a ese mecanismo nuevo y que está aún en vías de negociación.

El proyecto piloto REDD suscita tanto más interés cuanto que se trata de un proyecto comunitario en espacios supuestamente comunitarios. La conservación comunitaria supone también que los primeros responsables tienen realmente poder de decisión sobre la gestión de sus recursos y las cuestiones que les conciernen. Sin embargo, se ha constatado que la realidad es muy diferente. Las comunidades locales tienen un papel bastante marginal. Están muy poco informadas y no participan prácticamente en las decisiones principales referentes al proyecto. Parecen tener más deberes que derechos, al menos en lo que respecta al proyecto.

Las expectativas de esas comunidades son numerosas, quizás desmesuradas, y se basan en lo que se les ha dicho durante las sesiones de sensibilización. Los mecanismos para la distribución de los eventuales beneficios del proyecto no han sido definidos, como tampoco el procedimiento que se aplicará para definirlos. Por lo tanto, es probable que las comunidades deban someterse, una vez más, a los dictámenes de sus asociados, es decir de los expertos designados para la tarea. Esta situación es el resultado de la falta de clarificación de los derechos sobre el carbono, objeto de la transacción entre CI y Walt Disney.

En Kisimba e Ikobo, el proyecto REDD se construye sobre un trasfondo de conflictos sociales que surgen de la oposición a la creación de la reserva de primates. Ésta priva a las comunidades de sus derechos tradicionales sobre la tierra y el bosque. Es imperativo que las autoridades públicas, que recibieron una abundante documentación sobre esos conflictos, se pronuncien al respecto para evitar que el conflicto se agrave.

En lo referente al desarrollo local, no se puede medir aún el impacto social que tendrá el proyecto REDD, porque aún se encuentra en la etapa preparatoria. Sin embargo, es posible temer que las comunidades beneficiarias sólo desempeñen un papel marginal en el proceso de toma de decisiones, sin tener en cuenta su derecho al consentimiento libre y con conocimiento de causa. La situación de las mujeres es preocupante, porque están aun menos informadas que los hombres y, por consiguiente, no pueden manifestar ninguna opinión o reivindicación.

Así, puede decirse que el proyecto REDD, tal como está siendo implementado en las reservas de Tayna y Kisimba-Ikobo, contribuye a fortalecer a las grandes organizaciones internacionales que lo promueve, como CI y DFGFI, en detrimento de las comunidades locales, que pierden sus derechos y, por lo tanto, el control de sus bosques ancestrales. Las decisiones relativas al proyecto, e incluso al contrato con el comprador potencial de los créditos de carbono, se toman a sus espaldas, a pesar de que ellas deberían ser sus primeras beneficiarias.

Este estudio de caso revela que las comunidades locales corren el riesgo de ser marginalizadas, en un proceso que no entienden y en el cual no participan; se dejan seducir por promesas de gran desarrollo y de ganancias individuales que podrían cambiar su vida.

Todo esto nos lleva a advertir las dificultades que implica la ejecución de un proyecto REDD en el cual no están garantizados los derechos de las comunidades sobre sus tierras y recursos forestales, y explica la resistencia de las comunidades de Kisimba e Ikobo, que se niegan a ceder sus tierras a un proyecto del cual no abarcan todos los aspectos.

Esas comunidades eligieron participar en la conservación de los recursos naturales, e incluso en el sistema REDD, a través de los bosques comunitarios tal como los define el código forestal congolés. Este instrumento les garantiza un mayor control sobre los bosques que poseen en base a la costumbre. Su enfoque del bosque ha recibido hasta ahora un apoyo bastante tímido por parte de las organizaciones internacionales de conservación. Sólo las organizaciones locales, como la red CREF y sus miembros, las ayudan en su búsqueda del reconocimiento y la protección de sus derechos de tenencia de tierras y bosques, en un contexto en el que no existen textos reglamentarios.

Es pues urgente aprobar textos que reglamenten las disposiciones del código forestal relativas a los bosques de las comunidades locales de la RDC. Sólo así, las comunidades de Kivu del Norte y de otros lugares del país podrán participar de manera más equitativa en la lucha contra la deforestación, contribuyendo de este modo a apoyar las iniciativas de conservación y la lucha contra el calentamiento climático.

1. Cartografía participativa del agrupamiento Kisimba, Territorio de Walikale.
2. Sensibilización de las comunidades por medio de emisiones radiofónicas en la Radio Ecológica de Pinga, Territorio de Walikale.
3. De Pinga a Kalembe, se debe ser escoltado por elementos de la MONUSCO (Misión de Estabilización de Naciones Unidas) luego de los cursos de formación. Territorio de Walikale.
4. Estado de los edificios de las escuelas vecinas de la reserva, Territorio de Walikale.
5. Estado de la carretera que conduce a Pinga, Territorio de Walikale
6. Niños durante los cursos en la sala de clases, Territorio de Walikale.
7. La comunidad realiza el relevamiento de coordenadas geográficas por medio del GPS en los diversos territorios de Walikale.