
[La deforestación financia más plantaciones: el nuevo Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria en la India](#)

El gobierno de extrema derecha de la Alianza Nacional Democrática (CND) en la India mantiene un persistente proceso administrativo verticalista que ha diluido todo el ordenamiento vigente de leyes de protección ambiental. El nuevo Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria exhorta a establecer plantaciones de árboles en tierras no boscosas en una superficie como mínimo equivalente (en el caso de proyectos del sector público) a la de la destrucción provocada en el bosque. En el caso de proyectos del sector privado, las plantaciones deben extenderse al doble de la superficie alterada. Este proceso victimiza aún más a los bosques, las comunidades forestales y una gran parte de la población rural pobre de la India.

Regalando los bosques de la India

El 13 de agosto de 2015, Prakash Javadekar, Ministro de Medio Ambiente de la India, informó a la Cámara Alta del Parlamento indio que “durante los últimos cinco años y en el año en curso, el gobierno central ha concedido autorizaciones que involucran más de 184.393 hectáreas de tierras de bosques en 7.716 casos, para diversas actividades de desarrollo ...” (1) Esto significa que se han dado más de 1,8 millones de hectáreas de bosques a los mineros, los constructores de represas, los agentes inmobiliarios urbanos y otros por el estilo. En 2014 se destinaron 35.867 hectáreas de bosques para usos ajenos al bosque, según otra declaración hecha por el mismo ministro ante el Parlamento el 28 de abril (2). Una de las políticas más visibles del gobierno de extrema derecha de la Alianza Nacional Democrática (CND) ha consistido en hacer “más fácil” el proceso de tala del bosque y destrucción del medio ambiente. Todo el ordenamiento vigente de leyes para la protección ambiental ha sido diluido gracias a un persistente proceso administrativo verticalista. Según se informa, la Oficina del Primer Ministro dispuso 60 enmiendas al régimen jurídico vigente del Ministerio de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático, de las cuales se habían aceptado 50 a fines de enero de 2015 (3). Si bien la mayoría de estos cambios se referían a la Ley de Protección Ambiental de 1986, se dio inicio a un proceso independiente para diluir la emblemática ley de reconocimiento de los derechos de las “Tribus Registradas y otros Habitantes Tradicionales del Bosque”, más conocida como Ley de Derechos de los Bosques (o FRA, por la sigla del inglés *Forest Rights Act*) (para más información sobre FRA ver artículo del agosto Boletín del WRM en <http://wrm.org.uy/es/articulos-del-boletin-wrm/seccion1/india-la-lucha-por-los-bosques-en-la-encrucijada/>) - en especial abandonando la disposición destinada a empoderar a instituciones de la comunidad como el *Gram Sabha* (4) para que supervise, controle y, si es necesario, detenga cualquier proyecto de desarrollo en zonas de bosque dentro de su jurisdicción (5). Al mismo tiempo, el gobierno habla de gastar la colosal suma de 15.000 millones de dólares en forestación durante los próximos cuatro años. Una vez más, el Ministro de Medio Ambiente, en su mensaje del Día de la Independencia de

este año, anunció que “*pronto se dispondrá de fondos* para la verdadera forestación del país. La 14a Comisión de Finanzas aportará unos 9.000 millones de dólares y otros 6.000 millones a través del *Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria* ... 15.000 millones de dólares para aumentar definitivamente nuestro patrimonio verde, es decir, el sumidero de carbono que estamos creando...” (la cursiva es nuestra). (6)

La forestación compensatoria y el nuevo Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria

El nuevo Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria tiene una historia interesante. El fondo en sí es el resultado de un proceso de compensación forestal disfrazado que ha tenido lugar en la India en la mayor parte de los últimos veinte años y quizás más. El sistema actual de forestación compensatoria surgió de un enredado proceso de legislación ambiental e intervenciones judiciales. En su forma actual exhorta a establecer plantaciones de árboles en una superficie como mínimo equivalente (en el caso de proyectos del sector público) a la de la destrucción provocada en el bosque. En el caso de proyectos del sector privado, las plantaciones deben extenderse al doble de la superficie alterada. Las plantaciones establecidas de este modo en los bosques talados se conocen como Forestación Compensatoria. Pero el término se ha vuelto genérico: ahora incluye una serie de otros mecanismos y conceptos además de las plantaciones. Aparte de poner las tierras a disposición de nuevas plantaciones “compensatorias”, las “agencias usuarias” (que se presentan a las concesiones y arriendos en zonas de bosque para emprender actividades no forestales) deben pagar la totalidad de los costos de incrementar las plantaciones, junto con un “Valor actual neto” del bosque destruido, y los costos del “Tratamiento del Área de Captación”. Aparentemente, el “Valor actual neto” se calcula y se fija a partir de un ejercicio típico de valoración económica que toma en cuenta todo el espectro de los “servicios ecosistémicos”. Estos pagos aparte a la Forestación Compensatoria - incluidos el “Valor actual neto” y el “Tratamiento del Área de Captación” - se depositan en el fondo ad-hoc CAMPA (Autoridad de planificación administrativa de la forestación compensatoria), un mecanismo creado directamente por intervención judicial cuando se creó el Fondo de Forestación Compensatoria como parte de la Ley (de Conservación) del Bosque en 1980. En el sistema actual, el dinero llega a los órganos estatales pero el gasto necesita de la aprobación del órgano central y del Supremo Tribunal de la India. Según las últimas estimaciones, el CAMPA tiene fondos no utilizados que ascienden a 38.000 crores (7) (aproximadamente 6.000 millones de dólares). Y suma y sigue, ya que cada año se arriendan nuevas zonas de bosque a diversos organismos públicos y privados.

“Deforestación es reforestación”: la compensación ambiental en su máxima expresión

Descaradamente, el Ministro de Medio Ambiente defiende la política de deforestación de su gobierno. En un memorando emitido el 16 de julio, el secretario privado del ministro, Vinay Srivastava, decía: “El honorable Ministro desea que de ahora en adelante en todas las comunicaciones se sustituya la palabra ‘desmonte’ (*clearance*) por ‘aprobación con salvaguardias ambientales adecuadas’, y la palabra ‘alteración’ (*diversion*) por ‘reforestación.’” El ministro afirmó que: “Cada vez que un proyecto altera las tierras de un bosque ... se hace necesaria la forestación compensatoria en una superficie equivalente de tierra no boscosa ... en última instancia, es sólo reforestación. Todo es cuestión de pensar en positivo y utilizar la expresión correcta”. (8)

Ésta es la lógica de la compensación en su máxima expresión. A pesar de que hasta ahora no ha aparecido ni siquiera una mínima fracción de las plantaciones compensatorias obligatorias, y de que no es posible recrear un bosque a través de plantaciones ni compensarlo con dinero, el gobierno está decidido a impulsar su agenda neoliberal de crecimiento económico sin ningún tipo de

restricciones.

Con este proceso, los bosques, las comunidades forestales y una gran parte de la población rural pobre de la India terminan siendo víctimas por partida doble. En primer lugar, el bosque suele ser el lugar donde viven las comunidades, su hogar. Además, los bosques proporcionan sustento no solamente a las comunidades del bosque sino también a un gran número de sectores pobres del medio rural, que viven en las inmediaciones. La desaparición de los bosques, por lo tanto, implica la pérdida de medios de subsistencia y de seguridad alimentaria, y también, de manera más general, de soberanía. Aunque el dinero recaudado como “Valor actual neto” incluye los costos de servicios tales como la recolección de productos forestales no maderables, las comunidades nunca recibieron ningún dinero. En cambio, el dinero continúa incentivando y financiando directamente el acaparamiento de tierras, que es el segundo sustrato de la victimización. En un estudio sin publicar realizado en 2013-14 por investigadores independientes y organizaciones de la sociedad civil (9), se señalaba que tanto el concepto de “ninguna pérdida neta” como el de “bosques compensatorios” y el dinero que produce, se están utilizando en contra de las comunidades del bosque. El Estado y las agencias usuarias están adquiriendo tierras de bosque así como tierras agrícolas y de pastoreo que están en manos de comunidades, para tener lugar donde establecer plantaciones. El dinero del fondo CAMPA se está utilizando para ampliar los límites territoriales de las áreas existentes de conservación de la fauna, tales como santuarios de vida silvestre, parques nacionales y hábitats de tigre críticos, invadiendo tierras comunitarias y promoviendo el desplazamiento de las comunidades del bosque. Estos procesos afectan a una amplia gama de derechos comunitarios antiguos y nuevos - formas de tenencia de la tierra, entre otros - restringiendo severamente el acceso de las comunidades a los bosques.

Y peor aún, la ilusión de que el dinero o las plantaciones pueden compensar la destrucción de los bosques legítima y maquilla de verde sucesos de deforestación ecológica y socialmente inadmisibles.

Esto conduce a la Ley de Forestación Compensatoria de 2015, que se está discutiendo actualmente en el Parlamento de India.

Crítica al Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria, 2015

La mayor parte del texto del nuevo Proyecto de ley del Fondo de Forestación Compensatoria se refiere a mecanismos institucionales para utilizar el dinero actualmente depositado en CAMPA. La siguiente crítica deriva de la presentación oficial de la organización *All India Forum of Forest Movements* (AIFFM) a la Comisión Parlamentaria Permanente que actualmente la está examinando.

Preámbulo

El Preámbulo del Proyecto de ley establece que el dinero recibido de las agencias usuarias para todas las iniciativas compensatorias en cuestión será para “... emprender la regeneración artificial (plantaciones), la regeneración natural asistida, la protección de los bosques, el desarrollo de infraestructura relacionada con los bosques, el programa *Green India Programme*, la protección de la flora y la fauna y *otras actividades conexas y para asuntos vinculados o inherentes a ello*” (la cursiva es nuestra). La última frase da la máxima laxitud posible al desembolso y la utilización de fondos propuestos, lo que implica que con estos fondos se podrá patrocinar cualquier tipo de actividades.

El preámbulo también establece que “la ausencia de un mecanismo institucional permanente para la utilización de los fondos ... es la razón principal de la enorme acumulación de fondos sin utilizar”. Esto es una mentira flagrante. En 2013, un informe elaborado por la Oficina del Contralor y Auditor

General, sobre la Forestación Compensatoria y CAMPA (10) señalaba que incluso en los casos en que los departamentos forestales estatales tenían dinero para plantaciones, no era mucho lo que se mostraba en los hechos. En lugar de eso, los fondos de CAMPA se han utilizado para compras altamente polémicas, o lo han hecho de manera cuestionable. En un informe reciente de un periódico, donde se cita un informe de monitoreo elaborado por el Departamento Forestal del Estado de Maharashtra, se reitera que la mayoría de las plantaciones “compensatorias” que aparecen en el papel, en realidad no existen (11). El estudio independiente de 2013-14 (12) lo confirma no solamente en el caso de Maharashtra sino en el de otros estados. La cruda realidad es que el proceso de forestación compensatoria es una mentira: ayuda a mantener el mito de las compensaciones fomentando la idea de que la pérdida de un bosque en un lugar puede reemplazarse plantando monocultivos de árboles en otro: ¡las plantaciones no son bosques! También es una estafa: las plantaciones rara vez aparecen; el dinero para eso o bien se utiliza para otros fines o es objeto de una abierta malversación.

Definiciones

El Proyecto de ley define la “forestación compensatoria” como la “forestación efectuada en lugar de la alteración de tierras boscosas para uso no forestal en el marco de la Ley (de Conservación) de Bosques, 1980”. Sin embargo, la Ley (de Conservación) de Bosques no se refiere a ese tipo de forestación. Eso vino mucho más tarde en normas posteriores y se elaboró en parte como resultado de intervenciones judiciales. Por otra parte, el Proyecto de ley abarca una gran variedad de elementos que se encuentran de forma natural en los bosques así como un cuerpo de conceptos e ideas, tales como “servicios ambientales” - “suministro de bienes tales como madera, productos forestales no maderables, combustible, forraje, agua ...”, “la reglamentación de servicios tales como la regulación del clima, el control de enfermedades, la moderación de las inundaciones ...”, “beneficios no materiales obtenidos de los ecosistemas, lo espiritual, lo recreativo ...” y “el apoyo a otros servicios necesarios para la producción de servicios ecosistémicos, la biodiversidad, el ciclo de nutrientes y la producción primaria”.

Pero ¿acaso debería utilizarse el término “servicios ambientales” en una ley? En la actualidad no hay definiciones científicas y estandarizadas de lo que constituye este tipo de “servicios”, o si un ecosistema de bosque puede, por lo tanto, definirse en términos de “servicios” separados, compartimentados y exactamente identificables. Un bosque es un continuum ecológico y un todo, que sostiene y contiene tanto elementos materiales como conceptuales. Sus llamados “servicios” identifican el sistema natural, pero no pueden ser racionalmente alienados de dicho sistema como “servicios”. Esto resulta importante porque la definición de “servicios ecosistémicos” da cuenta de la definición de “valor actual neto”, que es otro término cuestionable que no puede tener lugar en el derecho.

La valoración de los bosques es, en el mejor de los casos, un proceso controvertido, cuyos modelos existentes no pueden comprender, y mucho menos cuantificar, la infinidad de valores tangibles e intangibles, la mayoría no comerciales ni económicos ni financieros de alguna manera definible, que contiene un ecosistema bosque en un momento dado. Si la definición de servicios ambientales incluye los “beneficios no materiales obtenidos de los ecosistemas, lo espiritual, lo recreativo, lo estético, la inspiración, lo educativo y lo simbólico”, ¿cómo es posible asignar valores monetarios a todo eso?

Observaciones Finales

La *Declaración de Objetos y Razones* anexada al Proyecto de ley menciona reiteradamente al Contralor y Auditor General, a las observaciones de la India sobre la Forestación Compensatoria y al

CAMPA ad-hoc, y afirma que el presente proyecto de ley se ha enmarcado de acuerdo con ellos y teniéndolos en cuenta. Sin embargo, el proyecto de ley no está creando nada sustancialmente diferente al CAMPA, aparte de entregar a los departamentos forestales estatales el control casi total de los fondos en poder del organismo, así como de cualquier otro dinero que pudiera ser depositado. El proyecto de ley efectivamente saca al fondo y a su desembolso del escrutinio judicial y legitima una estructura institucional que permite que exista una mayor corrupción e irregularidades financieras. Potencialmente faculta a los departamentos forestales estatales y al Ministerio de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático a utilizar los fondos para cualquier propósito que estimen conveniente, excluyendo así y perjudicando los intereses de las comunidades que son quienes más pierden tanto con la deforestación como con la forestación.

En todo caso, los fondos deben ser utilizados para el bienestar de las comunidades desposeídas, en consulta con ellas, y a través de su organismo directo. Lo mismo se cumple para la Forestación Compensatoria - hay que dejar que el *Gram Sabhas* demarque las tierras y haga la restauración forestal y las actividades de regeneración de la manera que mejor sirva a las comunidades y su ecología. Tantos fondos adicionales en las manos de la fuerte burocracia forestal del país sólo facilitará que haya más injusticias y se nieguen derechos en la base. Además, se pondrá en peligro la aplicación de la Ley de Derechos de los Bosques.

Soumitra Ghosh trabaja en las comunidades del bosque del norte de Bengala, India, y puede ser contactado a través de su correo: soumitrag@gmail.com

(1) Press Trust of India, Nueva Delhi, 13 de agosto de 2015. Ver: http://www.business-standard.com/article/pti-stories/1-84-lakh-hectare-of-forest-land-diverted-for-non-forest-use-115081301268_1.html, acceso del 19 de agosto de 2015

(2) Press Trust of India, Nueva Delhi, 28 de abril de 2015. Ver http://www.business-standard.com/article/pti-stories/diversion-of-35-867-ha-of-forest-land-okayed-in-2014-govt-115042800615_1.html, acceso del 19 de agosto de 2015

(3) Sethi, N, *PMO orders 60 changes...*, en Business Standard, 20 de enero de 2015. Ver http://www.business-standard.com/article/economy-policy/pmo-ordered-60-changes-to-green-clearances-environment-ministry-delivered-on-most-115012001495_1.html, acceso del 19 de agosto de 2015

(4) Tal como se define en FRA, el *Gram Sabha* es la asamblea abierta de todos los adultos residentes en un "gram" o aldea. Es un órgano independiente y puede estar presente en todas las zonas de bosque con una población de tribus registradas que viven en el bosque y / u otros habitantes tradicionales del bosque, independientemente de que esos asentamientos estén reconocidos oficialmente como aldeas.

(5) Sethi, N, *Forest Land: Govt finalising dilution of tribal rights*, en Business Standard, 20 de enero de 2015. Ver http://www.business-standard.com/article/economy-policy/forest-land-govt-finalising-dilution-of-tribal-rights-115010100027_1.html, acceso del 19 de agosto de 2015

(6) Departamento de Prensa, Gobierno de India, Ministerio de Ambiente y Bosques, *Environment Minister's Message on the Occasion of Independence Day*, 15 de agosto de 2015

(7) Departamento de Prensa, Gobierno de India, Ministerio de Ambiente y Bosques, 29 de abril de

2015, *Compensatory Afforestation Fund Bill, 2015*,

ver <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=119907>, acceso del 19 de agosto de 2015

(8) Ver <http://indianexpress.com/article/india/india-others/dont-say-diversion-of-forest-land-say-reforestation-prakash-javadekar/#sthash.MyGASSx3.dpuf>), acceso del 19 de agosto de 2015

(9) Ghosh, S, Basavaptna, S et al, *Multiple Displacements: A critical look into cases of forest diversion and allocation of land for Compensatory Afforestation (CA) in India*, forthcoming.

(10) *Report no.-21 of 2013-Union Government (Ministry of Environment and Forests) - Report of the Comptroller and Auditor General of India on Compensatory Afforestation in India*, disponible en http://www.saiindia.gov.in/english/home/our_products/Audit_Report/Government_Wise/union_audit/recent_reports/union_compliance/2013/Civil/Report_21/Report_21.html, último acceso del 19 de agosto de 2015

(11) Pinjarkar, V, *Forest officials spend crores on plantation with nothing to show for it*, en The Times of India, Nagpur, 12 de mayo de 2015.

Ver <http://timesofindia.indiatimes.com/city/nagpur/Forest-officials-spend-crores-on-plantation-with-nothing-to-show-for-it/articleshow/47239889.cms>, acceso del 19 de agosto de 2015

(12) Ghosh, S, Basavaptna, S et al, *Ibid*

(13) *A Scam and a Land Acquisition Fiasco Rolled into One – The Compensatory Afforestation Fund Bill*, Comunicado de prensa conjunto de Campaign for Survival and Dignity (CSD) y All India Forum of Forest Movements (AIFFM), 31 de julio de 2015