

---

## [Indonesia: ¿Qué es una Concesión para la Restauración del Ecosistema?](#)

*En 2004, las ONG conservacionistas y el Ministerio Forestal de Indonesia lideraron un modelo llamado Concesiones para la Restauración de Ecosistemas. Este artículo analiza este modelo en el contexto de las viejas y nuevas amenazas a los bosques, y de la presión mundial por la “restauración de los bosques”.*

[>>> Este artículo está disponible en indonesio](#)

La mayoría de los bosques de Indonesia son de propiedad estatal. En las últimas décadas, los denominados “bosques de producción”, que representan más del 50% de los bosques de propiedad estatal, fueron entregados a empresas privadas, principalmente industrias de explotación maderera y de plantaciones. Esto ha provocado la destrucción masiva de bosques para la producción de madera, aceite de palma y celulosa y papel. (1)

La categoría de Concesiones para la Restauración de Ecosistemas fue lanzada oficialmente en 2004 para revertir la tendencia a la deforestación en los “bosques de producción”. Las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas fueron creadas, por un lado, por grupos conservacionistas, incluida la Real Sociedad Británica para la Protección de las Aves (RSPB, por su sigla en inglés), BirdLife International y su filial indonesia Burung Indonesia y, por otro lado, el antiguo Ministerio Forestal (2). La idea principal era crear una herramienta gubernamental de mercado capaz de revertir la deforestación en esos “bosques de producción”, que a pesar de la destrucción todavía se consideran con un alto potencial de conservación.

Para recibir una licencia de restauración del Ministerio Forestal y de Medio Ambiente, es necesario crear una empresa y presentar un plan de negocios. La licencia se otorga a la empresa por un período de 60 años y es renovable por otros 35 años. La primera empresa en recibir una Concesión para la Restauración de Ecosistemas fue PT REKI en 2007, para el Proyecto Selva Tropical de Harapan en Sumatra. PT REKI es titular de la licencia, mientras que los tres grupos conservacionistas antes mencionados crearon una fundación sin fines de lucro que se convirtió en la principal accionista de PT REKI.

La reglamentación para el manejo de las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas establece que el titular de la licencia debe promover actividades de restauración que apunten a “restablecer un equilibrio biológico”. **Una vez que se alcanza ese equilibrio, se puede volver a permitir la explotación maderera.** Mientras tanto, las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas permiten actividades generadoras de ingresos, entre ellas la venta de créditos para servicios ecosistémicos como el carbono, la conservación de la biodiversidad o los recursos hídricos, así como el ecoturismo y la producción y venta de productos forestales no maderables. El cultivo de plantas medicinales y ornamentales, la apicultura y la cría de animales también son opciones que el titular de la licencia puede explorar. El reglamento define que las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas deben garantizar una distribución equitativa de los beneficios con las comunidades locales. Para 2016 se habían otorgado un total de 15 licencias para 573.455 hectáreas de tierra en

A lo largo de los años, las **grandes ONG conservacionistas activas en Indonesia en torno a estos esquemas, como WWF, TNC y Birdlife, lograron movilizar importantes fondos para esta idea** provenientes de organismos e instituciones donantes europeas. El banco de desarrollo alemán, KfW, por ejemplo, invirtió hasta 2016 por lo menos 15,6 millones de euros en tres Concesiones para la Restauración de Ecosistemas. (4)

### ***¿Ha funcionado el modelo privado de “restauración”?***

Desde que se creó el modelo de Concesiones para la Restauración de Ecosistemas en 2004, **la deforestación no ha hecho más que aumentar** en Indonesia, tanto en términos de pérdida de bosques primarios como en términos de pérdida total de la cubierta arbórea. (5) ¿Por qué el modelo de Concesiones para Restauración de Ecosistemas no ha podido revertir la continua tendencia a la destrucción?

En primer lugar, la superficie total abarcada por las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas es insignificante si se la compara con la superficie total del “bosque de producción” en Indonesia, un estimado de 69 millones de hectáreas para 2015. Esto significa que las 15 licencias concedidas para un total de 573.455 hectáreas cubren solo un 0,8% de la superficie total de “bosques de producción”. Incluso si se hubiera logrado el objetivo del gobierno de otros 1,7 millones de hectáreas para las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas, eso solo abarcaría aproximadamente el 3,2% de la superficie total de los “bosques de producción”. (6)

Pero persiste una pregunta fundamental. ¿Han tenido éxito las Concesiones existentes en revertir la destrucción del bosque dentro de su superficie? La documentación disponible apunta en el sentido contrario. Por ejemplo, el Proyecto Selva Tropical de Harapan ha sido escenario de explotación maderera ilegal, una causa directa de la degradación y deforestación de los bosques, mientras que también se ha llevado a cabo una conversión a gran escala del bosque a plantaciones de palma aceitera. Además, han estallado intensos conflictos en materia de tierras, aún sin resolver, con comunidades que disputan el acceso y el control sobre partes de la superficie de la concesión. (7)

En 2018, los incendios forestales destruyeron 16.000 km<sup>2</sup> del Parque Nacional Bukit Tigapuluh, en el oeste de Sumatra. Es en la misma región donde, desde 2015, la empresa PT Alam Bukit Tigapuluh (ABT), creada por la ONG WWF en asociación con la Sociedad Zoológica de Frankfurter (FZS) de Alemania, tiene una Concesión para la Restauración de Ecosistemas. La destrucción del bosque causada por los incendios habría motivado en 2019 la peculiar decisión del Ministerio Forestal y de Medio Ambiente de Indonesia de poner fin a su asociación con WWF para la conservación del bosque, tres años antes de la fecha de expiración. Según un portavoz del gobierno, “WWF Indonesia tiene una concesión, y se quemó y no pudieron manejarla”. La empresa concesionaria ABT, por su parte, declaró que los incendios probablemente fueron causados ??por personas que invaden ilegalmente la zona y la limpian quemándola. (8)

En 2019, los incendios forestales afectaron la Concesión para la Restauración de Ecosistemas del Proyecto de Restauración y Conservación de la Turba de Katingan en Kalimantan Central, creado en 2013 por las ONG conservacionistas Wetlands International, Fundación Puter Indonesia y el agente del proyecto del Reino Unido Permian Global. La Concesión es administrada por la empresa PT Rimba Makmur Utama. La Concesión para Restauración de Ecosistemas perdió al menos 2.000 hectáreas de bosques debido a los incendios y, por lo tanto, también perdió créditos de carbono que le estaba comprando la trasnacional petrolera Shell, los que finalmente se transformaron en aire

---

caliente. Shell compra créditos por contaminación a este proyecto con el argumento de que “compensan” sus emisiones de carbono. También en esta zona del proyecto se informó de conflictos sobre la tierra y el uso de la tierra, en este caso con las comunidades indígenas Dayak. (9)

### ***¿Quién se beneficia de estas concesiones para “restauración”?***

Las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas siguen una lógica similar a las Asociaciones “Público-Privadas” promovidas por el Banco Mundial. Las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas, al igual que las Asociaciones Público-Privadas, son acuerdos a largo plazo en los que se utiliza dinero público para apoyar a una empresa privada que supuestamente podría ofrecer mejores resultados que el Estado, en este caso por actividades de restauración de ecosistemas. Las ONG conservacionistas detrás de estas Concesiones se han quejado de las “limitadas opciones para la generación de ingresos” y los “altos costos” y han exigido mayor apoyo público e incentivos. (10) Solo la venta de “créditos” de carbono sobresale como una opción rentable, lo que explica por qué 10 de las 15 Concesiones para la Restauración de Ecosistemas existentes en 2016 vendieron “créditos” de carbono, y por qué **estas Concesiones son llamadas las “REDD de Indonesia”**, considerando que el gobierno, a diferencia de otros países con bosques tropicales, cerró su agencia REDD+ en 2015.

Mientras tanto, los ejemplos antes mencionados muestran que la destrucción del bosque continúa ocurriendo dentro de las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas y, por lo tanto, el impacto real de dichas Concesiones en cuanto a revertir la destrucción del bosque resulta, como mínimo, cuestionable. Sin embargo, lo incuestionable son los millones de dólares de las agencias de ayuda al desarrollo, principalmente europeas, que han estado **ingresando a las cuentas bancarias de las grandes ONG conservacionistas, que son creadoras y dueñas de las llamadas empresas de conservación**. No es posible encontrar registros públicos, ni sobre cómo se gastaron los millones de dólares hasta el momento o cuánto beneficiaron los fondos a los accionistas de las empresas de las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas. Éstas son algunas de las preguntas sin respuesta que surgen en torno a un proceso en el que las llamadas ONG de la conservación se transforman en una industria conservacionista con fines de lucro.

### ***El contexto más amplio: mayor presión sobre los bosques y las comunidades***

16 años después de su lanzamiento, el modelo de Concesiones para la Restauración de Ecosistemas sigue funcionando. Es más, la “restauración de los bosques” se ha convertido en el eslogan en boga en los ámbitos internacionales en los que se discuten las políticas sobre bosques. La restauración de los bosques es parte esencial de la tendencia más reciente de las Soluciones Basadas en la Naturaleza, que adquirió gran destaque durante la última conferencia climática de la ONU en Madrid en 2019, y que ahora se considera el “nuevo REDD+”.

Las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas encajan perfectamente en el nuevo concepto de las Soluciones Basadas en la Naturaleza, dado el negocio de créditos de carbono que la mayoría de las Concesiones ya practican. Peter Ellis de The Nature Conservancy (TNC), una de las principales ONG conservacionistas involucradas en las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas en Indonesia, sugirió que también podrían lograrse reducciones de emisiones de carbono mejorando la “extracción de impacto reducido”. (11) Esto se ajusta al objetivo final de estas Concesiones: **reiniciar las actividades de explotación maderera una vez completada la “restauración”**. Pero las experiencias, por ejemplo, de comunidades del estado amazónico de Acre, en Brasil, consideradas por las grandes ONG conservacionistas y el Banco Mundial como una “historia exitosa de la economía verde” en el bosque tropical, muestran cómo la llamada explotación

---

maderera sostenible ha contribuido solamente a una mayor degradación, deforestación y tala del bosque. (12)

En el caso del Proyecto Selva Tropical de Harapan, se planea que la construcción de una carretera que conecta una serie de grandes minas de carbón en el sur de Sumatra con el río Bayung Lencir en la provincia de Jambi, cruzará la Concesión para la Restauración de Ecosistemas. Aunque en 2013 el Ministerio de Bosques detuvo el proyecto en su primer intento de construir la carretera, el proyecto fue presentado nuevamente al Ministerio en 2017. (13) Con el apoyo del gobierno local, las posibilidades de aprobación aumentaron, pero aún no se ha adoptado una decisión final. (14)

Otra presión adicional sobre los bosques indonesios lo constituye la nueva ofensiva para la transición a una economía llamada “baja en carbono”, basada en energía “verde” o “limpia”, fuertemente impulsada por la Unión Europea como parte de su Acuerdo Verde Europeo. “Energía verde” o “energía limpia” y “baja en carbono” suena bien, pero en la práctica significa un alto nivel de destrucción de los bosques para la extracción de minerales, especialmente cobalto y níquel, esenciales para el aumento exponencial de la esperada demanda de transporte eléctrico. Indonesia tiene enormes depósitos de esos minerales en Kalimantan, Molucas y Papua. La “energía limpia” también incluye la destructiva ofensiva para la producción de agrocombustibles, como las plantaciones de caña de azúcar, así como para las represas hidroeléctricas y también la energía geotérmica, fuertemente promovida por el propio gobierno indonesio como parte de su política económica de “bajas emisiones de carbono”. (15) En 2014, y con el asesoramiento del Banco Mundial, se aprobó una nueva legislación que considera que la minería geotérmica no es una actividad minera y, como tal, no es una actividad nociva, a pesar de sus impactos dañinos y del hecho de que la mayoría de los sitios de extracción están dentro de zonas de bosques.

### ***Comentarios finales***

Tanto la ofensiva más reciente por una “energía verde” como el aumento desde 2004 de las concesiones de restauración de ecosistemas, tienen una fuerte huella europea. En 2004 los organismos oficiales europeos de ayuda al desarrollo apoyaron las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas como una oportunidad por la cual los contaminadores europeos podrían “compensar” sus emisiones, mientras que los gobiernos europeos mostrarían su preocupación por la necesidad de “conservación.” Hoy en día, sin embargo, **la Unión Europea ve a Indonesia como un importante proveedor de estrategias minerales para su transición a la “energía verde”**. La destrucción social y de los bosques causada por la fiebre de los minerales para la transición a la “energía verde” de Europa será cada vez más evidente, y esto, además de la destrucción “regular” que siguen causando las inversiones europeas, hace que las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas sigan siendo una herramienta útil para “compensar” la contaminación a la vez que muestran una supuesta preocupación por la “conservación”.

Todo esto no solo significa una mayor presión sobre los bosques indonesios como resultado de la “restauración de los bosques”, la “compensación”, la “economía verde” y la conocida destrucción de la industria extractiva y de plantaciones industriales. **Estos diferentes proyectos verticalistas y sus planes de expansión disputarán cada vez más los mismos espacios**, como lo demuestra el caso de la carretera para el transporte de carbón que cruza la Concesión para la Restauración de Ecosistemas del Proyecto de Selva Tropical de Harapan. Los proyectos de Concesiones para la Restauración de Ecosistemas y otras iniciativas de restauración y conservación en Indonesia tienden a expandir sus superficies, aprovechando los nuevos proyectos de Soluciones Basadas en la Naturaleza y las nuevas opciones de financiación (16). Después de todo, los agentes con el poder de llevar a cabo este proceso de división y redistribución de las tierras buscarán mantener una

---

imagen de responsabilidad social, por lo que algunas comunidades, si no son desalojadas, podrían ser autorizadas de permanecer; sin embargo, también podrían toparse con concesiones de restauración y proyectos para la extracción de petróleo, de energía geotérmica y otros proyectos comerciales en sus territorios. Y lo que es peor: con una licencia perfectamente legal para estar allí.

Insistir en enfoques empresariales para la llamada conservación y restauración de los bosques, tal como las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas y otras iniciativas similares de “restauración” en Indonesia, significa seguir culpando a las comunidades por la destrucción de los bosques, creando más restricciones sobre su uso de los bosques y también promoviendo mayor cooptación, división y conflictos entre las comunidades y con ellas. Eso es lo que muestra la experiencia indonesia con las Concesiones para la Restauración de Ecosistemas, que es muy similar a las experiencias con REDD+ en otros lugares. (17) Un escenario muy desafiante para las comunidades en el terreno. La reflexión conjunta y la cuidadosa construcción de alianzas desde la base para construir una resistencia más fuerte que contrarreste este destructivo proceso verticalista parece una tarea urgente y de suma importancia.

Winnie Overbeek, [winnie@worm.org.uy](mailto:winnie@worm.org.uy)

Integrante del secretariado internacional del WRM

(1) Reiner Buergin (2016) [\*Ecosystem Restoration Concessions in Indonesia: Conflicts and Discourses\*](#), *Critical Asian Studies*, 48:2, 278-301, DOI: 10.1080/14672715.2016.1164017

(2) En 2014, el Ministerio de Medio Ambiente de Indonesia se fusionó con el Ministerio de Bosques, creando el Ministro Forestal y de Medio Ambiente.

(3) [\*Ecosystem Restoration Concessions. A second lease of life for Indonesia's embattled forests?\*](#) 2016

(4) Buergin, R, [\*Ecosystem Restoration Concession in Indonesia: Conflicts and Discourses\*](#), abril 2016, Research Gate

(5) Mongabay, [\*Deforestation statistics for Indonesia\*](#)

(6) Buergin, R, [\*Ecosystem Restoration Concessions and German Development Cooperation\*](#), 2017, Advances in Environmental Research

(7) REDD-Monitor, [\*Questions for the Harapan Rainforest Project: Land conflicts, deforestation, funding, and the proposed construction of a coal transportation road\*](#), mayo 2019

(8) Mongabay, [\*Indonesian Environment Ministry ends WWF partnership amid public spat\*](#), enero 2020

(9) Boletín 248 del WRM, [\*Conduciendo con emisiones de carbono “neutras”: el proyecto de restauración y conservación de Shell en Indonesia\*](#), marzo de 2020

(10) Idem (3)

(11) Boletín 247 del WRM, [\*Un nuevo nombre para una vieja cortina de humo: las Soluciones Basadas en la Naturaleza son el nuevo REDD\*](#), enero de 2020

(12) Boletín 197 del WRM, [\*Brasil – Voces de comunidades en Acre alertan sobre violaciones involucradas con el Manejo Forestal Sustentable Comunitario\*](#), 2013, y Boletín 183 del WRM, [\*Brasil: la continua destrucción de los bosques y la biodiversidad en el estado de Acre, considerada modelo de “Economía Verde” en la Amazonia brasileña\*](#), 2012

(13) REDD-Monitor, [\*Questions for the Harapan Rainforest Project: Land conflicts, deforestation, funding, and the proposed construction of a coal transportation road\*](#), mayo 2019

(14) Mongabay, [\*A forest beset by oil palms, logging, now contends with a coal-trucking road\*](#), mayo 2019

(15) Boletín 244 del WRM, [\*Indonesia y la triste verdad detrás de la energía geotérmica: un discurso engañoso de “energía limpia”\*](#), julio de 2019

(16) En referencia a la aprobación de 1 billón de dólares de Noruega para acciones para reducir la deforestación y degradación de bosques en Indonesia que fue anunciado en 2019. Vea: Mongabay,

---

[\*Indonesia to get first payment from Norway under 1 billion dollars REDD scheme\*](#), Febrero 2019  
(17) WRM, [REDD: una colección de conflictos, contradicciones y mentiras](#), 2014