Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou

Redevances forestières et mise en œuvre de l'Article 251 du Code Forestier Gabonais : Expérience pilote dans la ville de Makokou

EXPERIENCIA PILOTO EN LA CIUDAD DE MAKOKOU mayo 2014 REGALÍAS FORESTALES Y APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 251 DEL CÓDIGO FORESTAL GABONÉS: PROYECTO: «FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA EL RESPETO Y LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES FORESTALES»

-- 1 de 28 --

2 FOTOS © DR

-- 2 de 28 --

3 mayo 2014 EXPERIENCIA PILOTO EN LA CIUDAD DE MAKOKOU REGALÍAS FORESTALES Y APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 251 DEL CÓDIGO FORESTAL GABONÉS:

-- 3 de 28 --

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID). Las opiniones expresadas en este informe son de los autores y no representan la posición de los donantes. mayo 2014 Autores: la presente publicación, iniciativa conjunta de Brainforest y la Rainforest Foundation United Kingdom, ha sido producida en el marco del proyecto: «Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades forestales» por el equipo a continuación: Djinang Martial (Jurista Ambiental, Jefe de Proyecto); Sam Ziengui Kassa (Jefe de Proyecto Adjunto); Ntsame Ollomo Grâce Elodie (Jurista Comunitario); Mvé Abessolo Elvis (Jurista Comunitario), y Mbélé Minko Marius (Jurista Comunitario). Maquetación y diseño: Germain DJEUKING (infógrafo, Celula de Comunicación Brainforest) Colaboración: Laurence Duprat (Rainforest Foundation United Kingdom) y Dr. Njipgang Hermann (Doctor en Comunicación, Especialista en Sistemas de información documental).

-- 4 de 28 --

5 Índice I. CONTEXTO .....

..... 9 A. El Proyecto y sus justificaciones .....

.....9 B. Explotación Forestal, Mecanismos de distribución de beneficios .....9 1. Fundamento y Definición .....9 2. Textos internacionales y regionales ratificados por Gabón que prevén la distribución de beneficios en materia forestal .....9 3. Código Forestal gabonés y distribución de beneficios en el sector forestal .....10 C. Las comunidades forestales objetivo y los permisos forestales involucrados .....11 II. LA CONTRIBUCIÓN DEL PROYECTO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES EN EL SECTOR FORESTAL .....13 A. Relevancia del proyecto para la promoción de derechos en general y la importancia del apoyo jurídico en este proceso en particular .....

.....13 B. Enfoque adoptado en el marco del artículo 251 .....13 1. A nivel nacional .....

.....13 2. A nivel local .....

.....15 2.a. El fortalecimiento de capacidades de las comunidades .....15 2.b. La facilitación de marcos de diálogo multi-actores .....17 III. ANÁLISIS DINÁMICO DEL ARTÍCULO 251: CONTENIDO Y OPORTUNIDADES DE ACCIÓN .....19 A. Contenido y límites del artículo 251 del CF .....19 B. Oportunidades para la implementación del artículo 251 .....19 C. Amenazas para una buena aplicación del artículo 251 .....20 IV. RECOMENDACIONES Y PERSPECTIVAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 251 DEL CÓDIGO FORESTAL GABONÉS .....21 A. La mejora del marco legal actual .....21 B. El desarrollo o la continuación de acciones y actividades prácticas.....21 V. CONCLUSIÓN .....

..... 23 VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

..... 24 VII.A

NEXOS .....

..... 24

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 6 WCTS: Wanchman timber Sarl CF: Código Forestal DPEF: Dirección Provincial de Aguas y Bosques RFUK: Rainforest Foundation United Kingdom TBNI: Transporte de Madera y Comercio Internacional XWBS: Xinwang madera Sarl COMIFAC: Comisión de Bosques de África Central PIB : Producto Interno Bruto PSGE : Plan Estratégico Gabón Emergente ONG : Organización No Gubernamental SMIG : Salario Mínimo Interprofesional Garantizado WWF: Fondo Mundial para la Naturaleza WCS: Sociedad de Conservación de la Vida Silvestre SIGLAS Y ABREVIATURAS

7 INTRODUCCIÓN Gabón es un pequeño país de África Central con una baja población (1,5 millones de habitantes) que cubre un territorio de 267,667 kilómetros cuadrados1. Es un país forestal cubierto en un 85% por selva densa2. Gabón tiene una economía de renta basada en los recursos petroleros que contribuyen en más de la mitad a la formación del Producto Interno Bruto (PIB) y aproximadamente el 80% a los ingresos de exportación. Los ingresos de la economía forestal ocupan el segundo lugar entre los ingresos que el Estado obtiene de sus recursos naturales3. El sector de la economía forestal sigue siendo el primer empleador privado4. Los desafíos en este sector son enormes, dado la demanda mundial de madera, pero también el triple papel que desempeña el bosque: ambiental, económico y social. Aunque aproximadamente el 85% de esta población gabonesa se encuentra en Libreville, la capital, y en las ciudades con actividades económicas importantes como Port-Gentil, Franceville o Lambaréné, el resto de la población vive en áreas rurales. Esta población está compuesta por

comunidades locales e indígenas cuya supervivencia está estrechamente relacionada con el uso de tierras y bosques, que son considerados bienes comunes, accesibles y utilizables sin restricciones. Representan la base de su existencia. De hecho, son su madre nutricia, su fuente de farmacopoeia, el marco de distracción y celebración cultural y espiritual5. Dada la presencia de comunidades locales e indígenas en su territorio y sobre todo el vínculo estrecho que mantienen con los bosques, el gobierno gabonés ha reforzado su adhesión al principio de gestión sostenible de los recursos naturales promovido por los textos subregionales, regionales e internacionales de los que es signatario. Esta voluntad ha sido reiterada en la Ley N°016/01 que establece el código forestal, promulgada el 31 de diciembre de 2001 y sus numerosos decretos de aplicación. Se trata de un conjunto de disposiciones que regulan el sector forestal y reconocen, entre otros, los derechos de las comunidades locales en este sector. Estos derechos abarcan los derechos de uso consuetudinario y económico, la posibilidad de crear y gestionar bosques comunitarios. Estos derechos también incluyen la consulta y la implicación de las comunidades en la creación y gestión de áreas protegidas, la posibilidad de crear áreas protegidas comunitarias, la distribución de beneficios derivados de la explotación forestal a través del artículo 251, la posibilidad de solicitar una cacería administrativa y de practicar actos de legítima defensa en caso de intentos de agresiones a la vida humana y a los bienes por parte de animales salvajes. En el marco de la presente publicación, nos centraremos en el derecho a la distribución de beneficios como se prevé en el artículo 251 del Código forestal gabonés. Se trata, de hecho, de la obligación impuesta a los concesionarios forestales, cuyas concesiones se encuentran en los territorios de las aldeas o en su periferia, de contribuir a su desarrollo. La noción de «beneficio» en esta disposición, aunque no está claramente especificada, parece corresponder a un conjunto de realizaciones sociales (construcción de escuelas, de dispensarios, bombas hidráulicas, etc.) pero también a una contribución «financiera» que alimentaría un fondo local para la realización de proyectos de desarrollo comunitario. Esto con el fin de ayudar a las comunidades locales a mejorar su vida cotidiana a través de la reducción de la pobreza. Este es, de hecho, el objetivo principal del proyecto « Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades forestales» en el marco del cual se redacta la presente publicación. También es uno de los pilares del Plan Estratégico Gabón Emergente (PSGE) que presenta el desarrollo sostenible como la primera fundación de la emergencia. En este documento de política general de Gabón, se prevé la instauración de un nuevo modelo de desarrollo

que integre el bienestar humano, la equidad social, crecimiento sostenible y conservación ambiental. 1 Djinang Martial, CED Camerún: « Inversiones y Protección de los Derechos de las comunidades en África central: Caso de Gabón », diciembre 2013 2 ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/X6686f/X6686F00.pdf 3 http://www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/0288-C2.HTM#P118_20393 4 Bernard Cassagne, Jean-François Chevalier: « ¿Qué gestión sostenible para los pequeños permisos forestales en Gabón? » 5 Djinang Martial en colaboración con Marc Ona Essangui, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Yaundé Camerún: « La Problema- tica de las cesiones de tierras a gran escala en África Central, Análisis del marco legal y regulatorio en Gabón », agosto 2012

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 8 Una vista de la aldea Adjap río arriba del Ivindo © Foto Brainforest 2010.

Contexto 9 I. CONTEXTO A. El Proyecto y sus justificaciones En la República Gabonesa y más precisamente en el sector forestal, se han tomado varias disposiciones en favor de las

comunidades locales e indígenas. Estas disposiciones generalmente se refieren al acceso y uso de los recursos y a la distribución de los beneficios derivados de la explotación forestal. Estos derechos que se les reconocen también vienen acompañados de deberes. A pesar de esta situación, se ha constatado que: o bien las disposiciones existentes no son satisfactorias, o bien no siempre se implementan. Esta falta de aplicación puede explicarse por la ambigüedad que caracteriza ciertas nociones como la del compartir beneficios previsto por el artículo 251 o por el desconocimiento de la ley por parte de los principales usuarios. De hecho, las comunidades no siempre conocen sus derechos y deberes en materia forestal y faunística, así como los procedimientos a seguir en este ámbito. A pesar de las inversiones considerables observadas en la industria maderera y el lugar que esta ocupa en la economía nacional, la mayoría de las comunidades ribereñas no siempre se benefician de los frutos de este sector de actividades. Es a partir de esta constatación y de la situación general de los derechos de las comunidades sobre las tierras y los recursos naturales que se ha iniciado el proyecto "Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades forestales" por parte de la Rainforest Foundation United Kingdom (RFUK) y se ha implementado en el territorio gabonés por la ONG Brainforest. B. Explotación Forestal, Mecanismos de distribución de beneficios 1. Fundamento y Definición El concepto de "distribución de beneficios" ha sido inscrito en el marco legal por la Convención sobre la Diversidad Biológica y se refiere a formas específicas de responsabilidad social relacionadas con la repartición de los ingresos de la explotación de los recursos naturales, sean financieros o no, con las comunidades locales. El objetivo final de este concepto es permitir a las comunidades locales compartir las riquezas creadas por la explotación de los recursos de los que dependen. Hasta la fecha, este concepto es todavía algo vago, pero se coincide en pensar que excluye las formas de imposición y tributación y que se concentra más en las comunidades locales en riesgo que en el público en general. En cuanto a la Convención sobre la diversidad biológica que introduce este concepto, cabe señalar que fue adoptada en 1992 en Río. Se trata de un acuerdo internacional que aborda cuestiones de biodiversidad, ratificado hasta la fecha por 192 países, incluido Gabón. Esta convención persigue tres objetivos principales: - Conservar la diversidad biológica; - Utilizar la diversidad biológica de manera sostenible; y - Compartir los beneficios de la diversidad biológica de manera justa y equitativa. 2. Textos internacionales y regionales ratificados por Gabón que prevén la distribución de beneficios En adición a la Convención sobre la Diversidad Biológica que introduce esta noción de acceso y distribución de beneficios, Gabón también es signatario de otros textos que prevén este concepto. Gabón es un miembro fundador de la Comisión de Bosques de África Central (COMIFAC) y, como tal, ha participado en el proceso de elaboración de todas las decisiones y directrices de esta organización. Algunos textos legislativos y reglamentarios de Gabón convergen con muchas de las decisiones o directrices de la COMIFAC. El Tratado que establece la COMIFAC se inscribe en la continuidad de la Declaración de Yaoundé y confiere un carácter vinculante a sus compromisos. Tiene como objetivo lograr una conservación y gestión sostenible de los ecosistemas forestales de África Central a través de una cooperación subregional en este ámbito. Según el Plan de Convergencia de la COMIFAC, soporte de la visión común de los Estados parte para favorecer la sostenibilidad de los bosques de

África Central, se establecen una serie de acciones prioritarias a implementar de manera conjunta con el fin de armonizar las políticas - Preámbulo y Artículo primero de la Convención sobre la Diversidad Biológica - ClientEarth, Noviembre 2013, "Derechos de las comunidades locales e indígenas sobre la distribución de beneficios provenientes de la explotación forestal (Gabón)".

en la ciudad de Makokou 10 forestales nacionales. De estas se derivan diez ejes estratégicos, siendo el sexto, que busca "El desarrollo de actividades alternativas y la reducción de la pobreza". En las directrices subregionales sobre la participación de las poblaciones locales e indígenas y de las ONG en la gestión sostenible de los bosques de África Central, existe un consenso en torno a la idea de que la gestión sostenible de los bosques depende del enfoque participativo y de la lucha contra la pobreza en el medio rural. Gabón también es signatario del Protocolo de Nagoya sobre el acceso a los recursos genéticos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso, relativo a la Convención sobre la Diversidad Biológica. El protocolo de Nagoya establece el mecanismo de acceso y distribución de beneficios (APA), que responde al tercer objetivo de la Convención sobre la diversidad biológica, y busca organizar las relaciones entre el proveedor y el usuario de recursos genéticos y de conocimientos tradicionales asociados. En este marco, los Estados soberanos sobre sus recursos naturales son responsables de establecer en su territorio las modalidades de acceso a estos recursos y conocimientos, y de la distribución de los beneficios provenientes de su uso. En sus gestiones, los Estados deberán integrar las disposiciones del Protocolo de Nagoya sobre el APA. La distribución de los beneficios generados, con las comunidades locales e indígenas, debe ser justa y equitativa. Estos beneficios compartidos pueden ser monetarios y no monetarios y deberían contribuir a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad. Otros textos internacionales vienen a sumarse a los mencionados y también se inscriben en las orientaciones de la Convención sobre la Diversidad Biológica de Río 1992. Como se puede observar, Gabón es signatario de varios textos internacionales que prevén la noción de distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la explotación de los recursos naturales. Se prevé que esta distribución puede ser monetaria o no. En otras palabras, la distribución cuando no es monetaria puede incluir, entre otras cosas, la contratación de mano de obra, la puesta a disposición de maderas a las comunidades y la realización de proyectos o obras sociales en beneficio de estas comunidades. A la luz de lo anterior, se puede plantear la pregunta de cómo se plantea la distribución de beneficios en el sector forestal en Gabón. En otras palabras, ¿el contenido que se le da refleja el contenido de los compromisos de Gabón a nivel internacional? Cabe señalar además que el sistema monista del derecho gabonés tiene implicaciones a nivel nacional en cuanto a la implementación de las convenciones internacionales ratificadas. De hecho, según la Constitución, dotada de supremacía jurídica, los tratados ratificados por el jefe de Estado son inmediatamente aplicables y no requieren ser transformados por una ley para ser plenamente efectivos (a diferencia de lo que ocurre en los países dualistas, que se encuentran esencialmente en los sistemas de common law, donde un derecho de establecimiento "transforma" los tratados en ley nacional). Esto tiene implicaciones considerables, cuando las obligaciones internacionales a las que el Estado se compromete a cumplir son inmediatamente aplicables en el orden jurídico nacional; Estos compromisos son, por lo tanto, inmediatamente exigibles para los beneficiarios de los derechos consagrados por estos dispositivos internacionales. Sin embargo, hay un límite: la ratificación propiamente dicha de los textos por parte del Presidente de la República y la publicación en el Diario Oficial. Las obligaciones permanecerán caducas si la firma del acuerdo o de la convención no da lugar a una ratificación y posteriormente a una publicación. 3. Código Forestal gabonés y distribución de beneficios en el sector forestal Así, en referencia al tercer objetivo de la Convención, el legislador gabonés ha introducido esta noción a través del artículo 251 del código forestal promulgado en 2001. Si bien prevé este principio, el código forestal no aporta ninguna definición. Según este artículo, los explotadores forestales, principales usuarios de los recursos naturales en cuestión, deben contribuir a la reducción de la pobreza en las comunidades que viven en la periferia de sus concesiones forestales. El legislador ha consagrado, a través de esta disposición, el principio de distribución de beneficios y ventajas. Este principio se basa en la tenencia de derechos

consuetudinarios por parte de la comunidad sobre los bosques. Además, el legislador ha querido mitigar los inconvenientes que estas comunidades podrían sufrir debido a esta explotación. La consagración jurídica de la distribución de beneficios no es más que la traducción en derecho interno de los compromisos que ha asumido Gabón a nivel internacional en el ámbito de los recursos naturales.

Contexto 11 La distribución de los beneficios y ventajas derivados de la explotación forestal encuentra su fundamento legal en el artículo 251 del código forestal en estos términos: «Para promover el aspecto social de la política de gestión del- rable, se establece una contribución, especialmente financiera, alimentada por los titulares de estas concesio- s para apoyar las acciones de desarrollo de interés colectivo iniciadas por dichas comunidades. La naturaleza y el nivel de esta contribución son definidos por el pliego de condiciones contractuales relacionado con cada concesión. La gestión de esta contribución queda a la apreciación de las asambleas representativas de las comunidades afectadas.» Aunque se promueve el principio de la distribución de beneficios y ventajas derivados de la explotación forestal, el contenido y la aplicación de esta disposición suscitan algunas inquietudes. Se observa de entrada que solo se destaca el aspecto de la contribución del explotador forestal, mientras que otros aspectos de la distribución de beneficios, como la contratación de mano de obra local o la recuperación de los restos de madera por las comunidades, no están presentes. En lo que respecta a la contribución de los explotadores forestales, se nota que el artículo no establece como absoluto el carácter monetario de la contribución, ya que prevé que esta puede ser, entre otras cosas, financiera, dejando a la apreciación del explotador forestal su naturaleza y su nivel. Este es, sin duda, un aspecto que tiende a debilitar aún más los derechos de las com- munidades en este sector. De hecho, ¿cómo puede el explotador ser juez y parte? Es al mismo tiempo quien debe cumplir con este compromiso y, según la ley, quien debe determinar la forma de hacerlo. Otra dificultad se refiere al término «Asambleas representativas de las comunidades». ¿Se debe entender por esto a representantes legítimamente elegidos/nominados/escogidos por la comunidad o a una asociación comunitaria creada especialmente para gestionar este proceso? Como se puede observar, esta cuestión da lugar a diversas interpretaciones en el terreno y en la práctica. En relación con este artículo, se observa que la naturaleza y el nivel de la contribución del explotador forestal están definidos en el pliego de condiciones contractuales. Sin embargo, la ley permanece en silencio sobre el contenido de un documento de este tipo. Y la consecuencia de este silencio es que hasta la fecha, ninguna concesión forestal dispone de un pliego de condiciones elaborado, firmado y aplicado oficialmente. Por lo tanto, en el marco de la aplicación de este artículo, cada explotador forestal actúa según su comprensión, su voluntad, su sensibilidad y según si se trata de concesiones certificadas o no. Es precisamente para facilitar la aplicación de este artículo que se están llevando a cabo trabajos a nivel del ministerio encargado de aguas y bosques, en colaboración con la sociedad civil, sobre la elaboración de un modelo de pliego de condiciones contractuales en referencia a este artículo 251. Durante un reciente taller sobre «Los derechos de las comunidades forestales en el sector forestal» apoyado por nuestro proyecto y otros socios, el ministerio de Aguas y Bosques se asoció con otras entidades: tanto los operadores económicos como las ONG nacionales e internacionales, las comunidades locales e indígenas, las agencias de ayuda al desarrollo, el Ministerio de Agricultura y la Agencia Nacional de Parques Nacionales, para reflexionar, entre otras cosas, sobre la cuestión de la distribución de beneficios y más precisamente sobre el contenido a dar al modelo de pliego de condiciones contractuales que debe ser firmado entre las empresas forestales y las com- munidades ribereñas. Además de la adopción de recomendaciones generales sobre la mejora de los derechos de las comunidades en el sector forestal, este taller permitió llegar a varias propuestas sobre el contenido del pliego de condiciones

contractuales. Estas propuestas, así como el informe del taller relacionado, han sido transmitidas

a quien corresponda. C. Las comunidades forestales objetivo y los permisos forestales afectados En la ciudad de Makokou y sus alrededores, nuestro apoyo para la aplicación efectiva del artículo 251 del Código forestal se realiza hasta la fecha en beneficio de cuatro comunidades. Se trata de las aldeas de Bombenda, Messeb, Iyo- ko-Ngota y Batouala. Estas aldeas están esencialmente habitadas por comunidades bantúes de etnia Kota y están situadas en la periferia de varias explotaciones forestales gestionadas por empresas esencialmente chinas como: WCTS, XWBS, SUNRY. Los problemas que enfrentan estas comunidades son generalmente comunes. Todas viven en un estado de gran pobreza y tienen generalmente como principal fuente de ingresos la comercialización de los productos derivados de la práctica de sus derechos de uso en el bosque. Aunque algunos de sus miembros están empleados porque gozan de una preferencia en la contratación en estas empresas forestales, estos últimos viven en condiciones de trabajo a veces difíciles (ausencia de seguridad social, de seguro contra accidentes de trabajo) con salarios que a veces no superan el SMIG gabonés que es de 150,000 FCFA.

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 12 Antes del inicio del proyecto, estas comunidades no tenían una definición precisa de la noción de regalías forestales o de distribución de beneficios. Tampoco conocían los procedimientos legales a seguir para acceder a ello. En otras palabras, ignoraban que la contribución de los explotadores forestales a realizaciones sociales en su beneficio responde a una obligación legal. Las comunidades per- cebían las acciones de los explotadores como favores hechos según la buena voluntad del explotador forestal que deseaba mantener relaciones cordiales con su comunidad. Esta situación no era, sin duda, a favor de las comunidades, ya que algunos de los explotadores forestales se beneficiaban de esta ignorancia para eludir sus obligaciones legales. Así, se contentaban con realizar algunas acciones puntuales o regalos que no respondían ni a las necesidades de las comunidades ni a las obligaciones establecidas por el artículo 251 del código forestal. También es importante señalar que algunos miembros de las comunidades se beneficiaban de esta situación para privilegiar sus intereses egoístas en detrimento de los intereses comunitarios. Mapa 1: situación de las comunidades objetivo en relación con los permisos forestales Algunos representantes de las comunidades forestales de Makokou © Foto DR.

La contribución del proyecto para la promoción de los derechos de las comunidades en el sector forestal 13 II. LA CONTRIBUCIÓN DEL PROYECTO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES EN EL SECTOR FORESTAL A. Relevancia del proyecto para la promoción de los derechos en general y la importancia del apoyo jurídico en este proceso en particular El proyecto «Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades forestales», llevado a cabo por Brainforest y la RFUK, se centra en los derechos de las comunidades forestales, y busca, como su título indica, un apoyo para su respeto y promoción. Por lo tanto, es completamente lógico que se interese por la cuestión del acceso y la gestión de los beneficios derivados de la explotación forestal por las mismas comunidades. El modo de operación del proyecto es bastante particular e innovador. De hecho, se basa en el reclutamiento, la formación continua y la colocación de juristas en áreas rurales para que brinden el apoyo jurídico y organizacional necesario a las comunidades locales. En Gabón, los juristas están ubicados en las zonas de Makokou, Fougamou y Minvoul. Estos son acompañados en su trabajo por paralegales y enlaces comunitarios que son personas recursos provenientes de las comunidades asociadas y que deben apoyarlos en todas sus misiones de campo, para facilitar sus diferentes reuniones (introducción, traducción). Los paralegales y enlaces comunitarios también se benefician de un fortalecimiento de capacidades proximales por parte

de los juristas. Además del fortalecimiento de las capacidades jurídicas de las comunidades locales y de otros actores, el proyecto busca acompañarlos en la creación de marcos de concertación multi actores para la promoción de sus diferentes derechos con el fin de luchar contra la pobreza. Es para lograr esto que el proyecto ha apoyado en la zona de Makokou a varias comunidades para que puedan obtener beneficios derivados de la explotación de los bosques de los que son ribereñas. De hecho, este es uno de los objetivos del proyecto. Cabe señalar que el acompañamiento de las comunidades en el marco de la implementación del artículo 251 del Código Forestal se ha realizado esencialmente en esta zona. El apoyo jurídico es aún más pertinente dado que se trata de un proceso complejo y laborioso para comunidades que no están familiarizadas con estos mecanismos, ni suficientemente respaldadas por la ley y los otros actores. De hecho, no se trata simplemente de acudir a un explotador forestal para exigirle una suma de dinero como aún lo hacen algunas comunidades. La implementación del artículo 251 implica conocimientos previos y la realización de un enfoque que las comunidades ignoran, de ahí la importancia de un jurista especialista en la materia para acompañarlas. El proyecto «Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades forestales» responde a esta necesidad de acompañamiento, de apoyo a las comunidades no solo en este proce- so, sino también de manera general en lo que respecta a sus diferentes derechos en el sector forestal. De hecho, antes de llevar a cabo cualquier acción relacionada con la mejora del marco legal que rige sus derechos, es necesario primero acompañarlas en la apropiación y el uso de los derechos existentes, pero también de los deberes que están relacionados con ellos. B. Enfoque adoptado en el marco del artículo 251 1. A nivel nacional A nivel nacional, el proyecto ha sabido aprovechar la oportunidad y participar en el grupo de trabajo implementado en el marco del proyecto: «Fortalecimiento de capacidades jurídicas de la sociedad civil, de las comunidades locales y autóctonas a través de un enfoque transversal de la gestión de los recursos naturales», iniciado por la ONG ClientEarth. El grupo también se ha apoyado en el convenio de colaboración firmado por ClientEarth y el Ministerio encargado de las cuestiones forestales en Gabón. Este

grupo de trabajo se apoya para su funcionamiento en un conjunto de expertos, provenientes de la sociedad civil nacional e internacional, que poseen todos competencias en cuestiones de derecho, políticas y gobernanza en el sector forestal. Tiene como misión apoyar a la sociedad civil nacional

trató sobre "Los derechos de las comunidades en el sector forestal", se hicieron recomendaciones concretas10 por todas las partes interesadas sobre los contenidos y enmiendas posibles a este pliego de condiciones contractuales. Los intercambios continúan hasta la fecha entre la sociedad civil y el ministerio con miras a su finalización. Sin embargo, para darle fuerza obligatoria, la sociedad civil ha propuesto al ministerio respaldar el pliego de condiciones con un decreto. Como se puede observar, el grupo de trabajo ha iniciado esta reflexión y la ha extendido a otros actores, con el objetivo de llegar a un documento de consenso que tenga en cuenta los intereses de todos. Es importante señalar que las comunidades locales han sido consultadas e involucradas en esta dinámica no solo a través del proyecto de juristas comunitarios, sino también durante el taller preparatorio del 4 de febrero y el taller nacional del 5 al 6 de febrero en Libreville. En lo que respecta específicamente al taller preparatorio del 4 de febrero con las comunidades, es importante señalar que este fue completamente iniciado y asumido por nuestro proyecto11. De hecho, durante este encuentro, se trató de facilitar la estructuración y organización del cabildeo que debía ser realizado por las comunidades durante el taller nacional. Esta preparación permitió primero identificar a los portavoces de las comunidades; También permitió a las comunidades de las diferentes zonas forestales (Makokou, Minvoul, Fougamou, Lastourville y Boué) intercambiar sobre los desafíos que enfrentan y, sobre todo, recopilar las principales quejas y recomendaciones relacionadas con la mejora de sus derechos en el sector forestal. Este trabajo previo fue fundamental para la participación de las comunidades en este taller nacional. Tuvimos intervenciones, mensajes y experiencias de campo que nos permitieron ajustar las recomendaciones finales en función de sus diferentes realidades. Más allá de este taller preparatorio, es importante señalar que facilitar la participación de las comunidades en este tipo de encuentros y procesos se inscribe en la estrategia global del proyecto que busca que estas sean partes interesadas en todas las reuniones que traten sobre sus derechos en el sector forestal. Para el proyecto, de hecho, la gestión participativa, lejos de ser una simple idea, es un proceso complejo que requiere que las comunidades sean consultadas e involucradas desde la base en la elaboración de las

leyes que rigen su entorno. Al finalizar el taller nacional, se hizo una recomendación esencial sobre la cuestión de la efectividad de la regalía forestal. De hecho, se recomendó adoptar un decreto que haga obligatorio y dé fuerza ejecutiva al Pliego de Condiciones Contractuales y, además, la participación de las comunidades a través de testimonios que relatan sus dificultades en la implementación del artículo 251 fue efectiva, así como su contribución a todos los trabajos de elaboración del modelo de pliego de condiciones contractuales para el artículo 251 del código forestal gabonés. También es importante recordar aquí que durante este taller nacional, los trabajos en grupo se centraron en el análisis de dos modelos de pliegos de condiciones contractuales: uno propuesto por la sociedad civil y el otro por el ministerio. El objetivo era llegar a producir un documento único basado en las diferentes propuestas. 10 http://www.brainforest-gabon.org/download.php?f=68-rapport_atelier_national_droit_communaute_forestiere_gabon-fr.pdf 11 El Proyecto: "Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades forestales" implementado por Brainforest y la RFUK;

La contribución del proyecto a la promoción de los derechos de las comunidades en el sector forestal 15 2. A nivel local 2.a. El fortalecimiento de las capacidades de las comunidades Como hemos dicho anteriormente, la particularidad del enfoque adoptado en el marco de este proyecto se centra en el reclutamiento y la colocación del jurista dentro de las comunidades locales. Ciertamente, se trata de un fortalecimiento de capacidades, pero es un fortalecimiento de capacidades de proximidad debido a la presencia y apoyo permanente de los Juristas en el terreno. Es importante señalar aquí que el fortalecimiento de capacidades siempre responde a

necesidades precisas. Estas fueron previamente identificadas en el marco de la preparación y el inicio del proyecto de manera general. Posteriormente, la identificación continuó a través de la realización de un estudio socioeconómico complementario y la elaboración de planes de acción estratégicos comunitarios. A través de estas actividades, hemos apoyado a las comunidades en la identificación de los principales problemas a los que se enfrentan en términos de conocimiento y uso de sus derechos en el sector de los recursos naturales. Posteriormente, las hemos apoyado en la formulación y ejecución de acciones concretas basadas en las legislaciones nacionales, en particular. Es en este contexto que se identificó la cuestión del derecho a la participación en los beneficios derivados de la explotación forestal, prevista por el artículo 251 del Código Forestal. En el marco de este apoyo, hemos llevado a cabo varias acciones: La primera consistió en mejorar los conocimientos de las comunidades sobre los desafíos y el contenido del artículo 251. Para lograrlo, se organizaron varias misiones de formación y sensibilización en las aldeas. Los paralegales/referentes comunitarios, previamente formados, fueron de vital importancia, especialmente para la traducción al idioma Kota. Además de la traducción a lenguas locales, la jurista utilizó un francés sencillo para llegar a un público amplio y adaptar el discurso y las herramientas a las capacidades y percepciones que las comunidades tienen de los derechos, del contexto y de los problemas a los que se enfrentan. Fue durante estas formaciones que se definió una estrategia general, de acuerdo con lo que prevé la ley forestal. Era necesario constituirse en asamblea representativa, discutir el modo de gobernanza y los intereses de los diferentes grupos de la aldea. Luego, había que analizar las necesidades y formular proyectos y acciones que vayan en el sentido de los intereses comunitarios. Y finalmente, reunirse con los explotadores forestales y entablar negociaciones con el fin de lograr el financiamiento de estos proyectos. Por lo tanto, nuestro apoyo debía continuar para la implementación y seguimiento de estas diferentes actividades. De acuerdo con las disposiciones del artículo 251 del código forestal, la gestión de la contribución pagada por el explotador forestal corresponde a las "asambleas representativas" de las comunidades. A partir de su solicitud, hemos ayudado a las comunidades a organizarse en asociación para cumplir con esta exigencia legal. Para lograrlo, las comunidades previamente establecieron grupos técnicos para preparar los estatutos y el reglamento interno. Se privilegió un enfoque participativo y comunitario en este proceso. De hecho, el modo de gobernanza y la elección de las personas que deben formar parte de este comité fueron completamente dejados a las comunidades. En lo que respecta a la consideración del modo de gobernanza tradicional, hay que decir que las comunidades desearon que la organización tradicional de las aldeas se integrara en sus asociaciones. Por lo tanto, junto a la junta ejecutiva, que es el órgano de gestión clásico de una asociación, crearon un Consejo de Ancianos que incluye al Jefe de la aldea y algunos notables que residen en la aldea y en la ciudad. Además de este aspecto de gobernanza tradicional, las

asociaciones se aseguraron de involucrar a los jóvenes y las mujeres en estos procesos para hacer participar a todos los componentes de sus comunidades y suscitar su interés. Basándose en los consejos del proyecto, estos comités técnicos prepararon las versiones provisionales de los estatutos y reglamentos internos. También facilitamos estos trabajos poniendo a disposición de las comunidades los principales elementos que deben aparecer en tales documentos. Sobre esta base, los comités técnicos debían reflexionar sobre la denominación de las asociaciones, sus objetivos y, de manera general, sobre los contenidos de los estatutos y reglamentos internos. En la aldea de Iyoko-Ngota, por ejemplo, la asociación tomó la denominación de "Minabigneka", que significa en francés "intentemos un poco", como para traducir la voluntad de la comunidad de trabajar juntos por el desarrollo de su aldea. El trabajo sobre los estatutos y reglamentos internos permitió a las comunidades introducir su modo tradicional de resolución de conflictos y seguimiento con la creación del consejo de ancianos (órgano tradicional habilitado para seguir la acción del equipo directivo), etc. Hemos alentado a las comunidades a

priorizar la representatividad de todos los grupos (hombres, mujeres, jóvenes, ancianos) y, sobre todo, adoptar reglas de gestión eficaces, como la doble firma para el desembolso de fondos, la elección de los dirigentes sobre la

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 16 basado en su competencia y calidad como buenos gestores, la justificación de los fondos recibidos para cualquier gasto, la separación de funciones entre las del presidente y las del tesorero, la limitación de los mandatos de la dirección y la obligación de redactar informes de actividades. Al final de su mandato, los Comités técnicos presentaron para revisión y enmienda las versiones provisionales de los documentos preparados. Las asambleas generales constitutivas sirvieron de marco para este trabajo y efectivamente permitieron obtener las versiones definitivas de los estatutos y del reglamento interno que fueron introducidas ante el Prefecto para el procedimiento de reconocimiento oficial. Algunas comunidades como la de La sierra, aunque no se beneficiaron del proyecto en este marco, han solicitado nuestro apoyo para este mismo tipo de actividades preliminares, para realizar su derecho al reparto de los beneficios. Esta comunidad ya se había organizado en asociación y también había redactado sus diferentes documentos de funcionamiento, a saber, los estatutos y el reglamento interno, pero no había procedido a su legalización. Es importante señalar que esta entidad, habiendo sido creada con la ayuda de un personal no jurista del explotador forestal, presentaba algunas debilidades desde el punto de vista organizativo y funcional. El proyecto también identificó un riesgo importante en este proceso: a menudo, con el fin de cumplir con la ley gabonesa, los explotadores forestales envían personal para acompañar a las comunidades en la creación de asociaciones. La intención es buena en principio, sin embargo, su conocimiento de la ley, su experiencia laboral y el conocimiento de las realidades de las comunidades son muy bajos o incluso inexistentes. El proceso que quieren implementar a menudo es demasiado rápido e inapropiado para garantizar efectivamente una consulta y garantizar la representación de los intereses de toda una comunidad y de las personas afectadas por una explotación y sus consecuencias. Se concluye que incluso si la ley se respeta, el trabajo de preparación de la comunidad, de adaptación y apropiación se pasa por alto y los riesgos de no realización, e incluso de conflictos generados por la implementación de proyectos de desarrollo en estas condiciones son altos. De hecho, acudir a una comunidad para negociar con su jefe, un grupo de personas o una asociación que no representa los intereses comunitarios, ciertamente permite al explotador estar en conformidad con la ley, pero conlleva muchos riesgos para la comunidad. A veces se crean asociaciones de la nada y desaparecen tan pronto como el explotador se retira de la zona, dejando atrás una cáscara vacía y muy a menudo conflictos intra-comunitarios. En el caso de la comunidad de Iyoko-Ngota, había dudas sobre la imparcialidad del explotador, su entidad debía comprometerse en un proceso que implicaba obligaciones hacia la comunidad. Además, las comunidades afirmaron que durante la creación de la asociación por parte del explotador forestal, la organización tradicional del pueblo no fue tenida en cuenta, con la exclusión de los jefes tradicionales. El jefe del pueblo nos reportó las palabras que fueron las del facilitador puesto a disposición de las comunidades. Este último sostenía, de hecho, que se trataba de un proceso que no concernía en absoluto a los Jefes de pueblos. Todo esto ilustra bien la fragilidad de la obligación de constituirse en "asamblea representativa" hecha por el artículo 251. El hecho de no involucrar a la autoridad tradicional en el proceso fue la causa de graves conflictos que llevaron al desenganche de las personas que se consideran perjudicadas. A este efecto, fueron necesarias varias reuniones de concertación y de celebración de diálogos para reorientar las cosas y llevar a la comunidad a trabajar sobre una base

comunitaria desprovista de todo interés indivi- dualista como había sido el caso en el pasado.

Esta concertación, de hecho, desembocó en la implicación de toda la comunidad en el proceso y en la revisión de los estatutos y del reglamento interno, asegurándose de integrar las reglas de buena gestión propuestas por la jurista. Además del apoyo organizativo y jurídico relacionado con la preparación de los documentos necesarios (Solicitud de legalización, Estatutos, Reglamento interno, Acta de la Asamblea Constitutiva, la lista del equipo directivo y la de los miembros), estas comunidades también fueron apoyadas en el marco de los procedi- mientos administrativos de legalización de estas entidades ante los servicios competentes (Prefectura). Sin embargo, es importante señalar que debido a la novedad del funcionamiento asociativo en las com- munidades, la adaptación se realiza progresivamente tanto para la participación en las reuniones como para la aplicación de ciertas disposiciones como el pago de las cuotas de membresía por parte de los miembros. Esta es la razón por la cual el fortalecimiento de capacidades también se centró en el funcionamiento de una asociación y las responsabilidades de los diferentes órganos que son la Junta Ejecutiva, el Consejo de Ancianos y la Asamblea General. Debido a que el artículo 251 prevé que la contribución pagada debe financiar los proyectos de desarrollo

La contribución del proyecto para la promoción de los derechos de las comunidades en el sector forestal 17 iniciados por las comunidades, hemos previsto un apoyo en la identificación de proyectos comunitarios, su priorización, el análisis de la viabilidad de los mismos, su elaboración, su sostenibilidad y el seguimiento. Esta fase es aún más importante ya que se trata de orientar a las comunidades en la elección de proyectos de interés comunitario, realistas y realizables. Sobre esta base, las comunidades involucradas han desarrollado proyectos relacionados con la agricultura y la ganadería. Para ellas, de hecho, más allá de la satisfacción en términos de soberanía alimentaria, estas actividades les permitirán alcanzar una autonomía financiera. En el marco de este proceso, las cuatro comunidades apoyadas tienen todas asociaciones creadas y activas. Dos de ellas ya han elaborado proyectos comunitarios y una, hasta la fecha, recibe los bene- ficios derivados de la explotación forestal en términos de apoyo a la realización de un proyecto agrícola con la entrega de materiales. Desafortunadamente, desde esta fase, esta comunidad no ha recibido nada más. Esperamos que la implementación de las recomendaciones del marco de concertación multi-actores celebrado el 15 de abril 2014 en Makokou ayude a resolver esta situación. 2.b. La facilitación de los marcos de diálogo multi-actores Después de esta fase que puede calificarse de primera etapa, se trató con el apoyo de la Dirección Pro- vincial de Aguas y Bosques de Ogooué-Ivindo de establecer un diálogo entre el explotador forestal y las comu- nidades involucradas. Esta facilitación fue aún más necesaria ya que el explotador fue muy poco cooperativo de entrada. La implicación de los servicios provinciales de Aguas y Bosques, de hecho, permitió resolver esta situación, que no conocía ningún avance, a pesar de todos los intentos iniciados por las comu- nidades a través del proyecto. En su calidad de administración garante de la aplicación de la legislación forestal, la administración de Aguas y Bosques durante una reunión de concertación que sugerimos, alentó a la empresa forestal a cumplir con esta obligación prevista por el artículo 251 del Código forestal. A raíz de estos intercambios y sobre la base de los proyectos presentados por las comunidades, la empresa forestal se comprometió a financiar la creación de un bananal de varios hectáreas y el desarrollo de la ganadería. Hasta la fecha, este último ha cumplido parcialmente los compromisos que se han asumido. De hecho, la comunidad solo ha recibido material agrícola (palas, machetes y carretillas) lo cual no representa mucho en comparación con lo que debería recibir efectivamente en términos de beneficios derivados de la explotación forestal. Más allá de esta fase de diálogo cuadripartito (Aguas y Bosques, WCTS, Brainforest y la Comunidad de Iyoko-Ngota), un marco de concertación multi-actores fue co-organizado por Brainforest y la Dirección Pro- vincial de Aguas y Bosques de Ogooué-Ivindo el 15 de abril de

2014. El objetivo global de este encuentro consistía en establecer un marco de diálogo multi-actores y de concertación duradera que facilite la implementación efectiva del artículo 251 por parte de los explotadores forestales de la ciudad de Makokou en beneficio de las comunidades ribereñas de sus concesiones y permisos forestales, todo asegurando la consulta y la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones y la go- bernanza forestal. De hecho, este encuentro tuvo el mérito de reunir a actores de sectores diversos pero todos preocupados por la cuestión de los beneficios derivados de la explotación forestal en la provincia de Ogooué Ivindo. Sobre esta base, los representantes de la administración descentralizada y desconcentrada (Com- muna, Consejo Departamental, Dirección Provincial de Aguas y Bosques, Gobernación), de la sociedad civil (Brainforest, WWF, WCS, Justicia de Conservación, Proyecto DACEFI), de las

empresas forestales (OLAM, SUNRY, TBNI, XINWANGBS), de las comunidades ribereñas de las concesiones forestales (Tsenkellé, Iyoko-Ngota, Boubemda, Mbess, Ebyeng, Lascierie) y los Jefes tradicionales fueron asociados a esta reflexión. Durante esta concertación, se dio la oportunidad a unos y otros no solo de contribuir sobre la base del intercambio de experiencias sino también de propuestas de soluciones para una buena aplicación del artículo 251 del Código Forestal en esta provincia. Más allá de este enfoque de intercambio, también se puso énfasis en la edificación de las partes interesadas sobre los contornos de esta disposición legal y sus límites. Posteriormente, el juego de preguntas y respuestas y la toma en cuenta de los diferentes puntos de vista permitieron reunir las recomendaciones finales consignadas en el informe del taller.12 Se recomienda la lectura de este último ya que complementa este estudio e iniciativa13. 12 Véase Informe del taller sobre la creación de un marco de concertación, multi actores, en la provincia de Ogooué-Ivindo, para una aplicación efectiva del artículo 251 del Código Forestal Gabonés 13 http://www.brainforest-gabon.org/download.php?f=70-cadre-de-consertation_makokou.pdf

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 18 Parajurista brainforest sensibilizando a las comu- idades de Bombenda sobre los desafíos del artículo 251 del CF. © foto Brainforest Jurista brainforest explicando el procedimiento a seguir para la creación y el funcionamiento de una asociación en el Pueblo Bombenda © foto Brainforest Coordinadora subregional explicando los objetivos del proyecto. © foto Brainforest

Análisis dinámico del artículo 251: Contenido y oportunidades de acción 19 III. ANÁLISIS DINÁMICO DEL ARTÍCULO 251: CONTENIDO Y OPORTUNIDADES DE ACCIÓN A. Contenido y límites del artículo 251 del CF Este artículo en su contenido actual presenta varias limitaciones que debilitan aún más los derechos de las comunidades y realmente ponen en peligro sus posibilidades de alcanzar el resultado esperado que es el desarrollo comunitario. El artículo 251 acentúa la desigualdad entre la comunidad y el explotador forestal a través de los poderes que se le reconocen. De hecho, la responsabilidad de determinar la naturaleza y el nivel de las contribuciones está hoy en día completamente dejada al explotador forestal. Este, siendo juez y parte, podrá determinar un monto modesto o no determinar nada. La práctica confirma además este análisis. La ley aborda el pliego de condiciones contractuales como el documento en el que se definirán la naturaleza y el nivel de la contribución a pagar por los forestales. Sin embargo, no aporta ninguna precisión respecto a la forma o el contenido que puede tener este documento. Además, no remite en absoluto a la adopción de un texto de aplicación para darle un valor vinculante. La ley tampoco prevé un órgano de control y seguimiento ad hoc que permitiría, en caso de incumplimiento, recordar al explotador forestal su deber. La instauración por la ley de

mecanismos de control hará que el cumplimiento de sus obligaciones por parte del explotador forestal dependa no solo de su buena voluntad, sino también de la capacidad de las comunidades para obligarlo, ya sea a través del recurso a las autoridades locales, ya sea a través de otros medios de presión. Otro aspecto también se refiere a la interpretación que se puede hacer del grupo de palabras "asambleas representativas", que en efecto presta a confusión. ¿Se debe entender por esto una asociación o cualquier grupación representativa y reconocida como tal por la comunidad afectada? En el estado actual de la ley, nos parece que se pone el énfasis en la legitimidad más que en la legalidad. Sin embargo, en la práctica, la opción de la asociación sigue siendo privilegiada debido a su carácter formal y jurídicamente reconocido. El hecho de que este artículo también permanezca mudo sobre el modo de retrocesión y gestión de esta contribución crea otra falta. De hecho, ¿es el explotador forestal quien debe gestionar estos fondos o es la comunidad? En un caso como en el otro, no se está a salvo de sorpresas desagradables. De hecho, a menudo sucede que el explotador forestal pone a disposición de las comunidades fondos que son utilizados para fines diferentes a aquellos para los cuales estaban destinados. En otras circunstancias también se observa una sobrecarga por parte de los explotadores forestales. B. Oportunidades para la implementación del artículo 251 En cuanto a las oportunidades relacionadas con la implementación del artículo 251 del Código forestal, es necesario analizar tanto el contexto local como el nacional. A nivel local, la implementación progresiva de un marco de concertación multi-actores así como la implicación de la administración en este proceso constituyen oportunidades para la aplicación de esta disposición de la ley. El marco de concertación tiene la particularidad de crear un diálogo entre los diferentes actores con el fin no solo de abordar los problemas que surgen en relación con el ejercicio de este derecho por parte de las comunidades, sino también para definir las soluciones. Esta dinámica es también importante en el sentido de que permite realizar un seguimiento respecto a la aplicación efectiva de las resoluciones tomadas en su seno. Más allá de estos aspectos, el marco de concertación permite una verdadera consulta de las comunidades respecto a la consideración de sus derechos en la distribución de los beneficios derivados de la explotación forestal. Por su estatus de autoridad de tutela, la implicación de la administración de Aguas y

Bosques otorga más credibilidad al proceso al mismo tiempo que lo vuelve formal. Esta implicación ha resultado determinante para el avance del proceso relacionado con los intereses de la comunidad de Iyoko-Ngota en este sector14. 14 http://www.brainforest-gabon.org/braingest/publication_fichiers/70-cadre-de-consertation_makokou.pdf

Regalías forestales y implementación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 20 A nivel nacional, las oportunidades se refieren especialmente a la reforma en curso del código forestal, así como a la apertura del ministerio encargado de la gestión de los bosques para la implicación y consulta efectiva de la sociedad civil y de las comunidades locales. Se puede añadir a esto los trabajos que actualmente realiza el ministerio encargado de aguas y bosques con el fin de facilitar la aplicación del artículo 251. De hecho, en este sentido, se co-organizó un taller nacional sobre los derechos de las comunidades en el sector forestal por este ministerio y la sociedad civil nacional e internacional en Gabón, los días 5 y 6 de febrero de 2014. Al final de este, se hicieron varias recomendaciones con el fin de mejorar el reconocimiento y la protección de estos derechos en el sector forestal. Asimismo, se propuso un modelo específico de pliego de condiciones contractuales. Es importante señalar que un trabajo previo en este sentido había sido realizado por la sociedad civil. Y durante el taller, los modelos de pliego de condiciones a examinar provenían de la sociedad civil y del Ministerio. También es importante señalar que después de este taller, los intercambios continuaron entre estas diferentes partes para dar un contenido definitivo a este documento, y se organizarán

misiones de restitución de los resultados para informar a las comunidades y recoger su opinión sobre la continuación a dar. Siempre en relación con el futuro pliego de condiciones contractuales, la sociedad civil ha propuesto que este sea acompañado de un decreto para reforzar su valor legal. C. Amenazas para una buena aplicación del artículo 251 Como obstáculos y amenazas para la buena aplicación de este artículo, podemos citar varios elementos: La no adopción de un modelo de pliego de condiciones contractuales o la adopción de un modelo con un contenido poco satisfactorio constituirá un obstáculo considerable para la aplicación de esta disposición. Como se ha observado anteriormente, la ambigüedad de este artículo requiere que sea acompañado de una herramienta que permita la clarificación de su contenido y que impida de este modo cualquier interpretación a favor de los intereses de unos y otros y en función de las circunstancias. Esta herramienta es aún más importante ya que obliga a todos los explotadores forestales a actuar sobre una misma base. Sin embargo, es deseable que la administración tenga en cuenta efectivamente las propuestas de la sociedad civil y de las comunidades locales para reforzar en lugar de debilitar los derechos de las comunidades. Ya sea la situación actual marcada por la difícil aplicación de este artículo o la situación futura con la adopción de un modelo de pliego de condiciones contractuales por parte del ministerio, el control de la administración de tutela es de vital importancia. Si la administración no está implicada en este proceso, las comunidades se encontrarán solas frente a los gigantes que constituyen los explotadores forestales. Asimismo, para evitar cualquier desviación que pueda provenir de las comunidades, es importante que estas reciban apoyo y orientación respecto al contenido de este artículo y el proceso a iniciar para su implementación. La ausencia de una consulta apropiada de las comunidades también aparece como una amenaza respecto a la aplicación de este artículo. De hecho, la ley precisa que el fondo se destina a financiar acciones de interés colectivo. Se trata en principio de acciones que han sido identificadas y propuestas por las comunidades en respuesta a un problema específico. Desafortunadamente, puede suceder que los explotadores forestales privilegien acciones que requieren menos gastos en detrimento de proyectos pertinentes. La existencia de una explotación forestal ilegal y no controlada también constituye una amenaza para la aplicación de este

artículo. En esta hipótesis generalmente, las comunidades no perciben nada de estos explotadores que extraen el recurso maderable de manera ilícita. En un contexto así, el explotador puede verse tentado a establecer asociaciones únicamente por la forma, sin que estas sean legítimas y por lo tanto representativas de los intereses comunitarios. Esto puede resultar en graves conflictos dentro de las comunidades. Creemos que para la implementación de procesos viables, es importante que más allá de la consulta, la participación comunitaria esté en el centro del proceso. La consulta y la participación de las que se habla pasan por la consideración de los modos de gobernanza tradicionales, la representatividad y los modos de buena gestión.

Recomendaciones y perspectivas para la realización de los derechos de las comunidades en relación con el artículo 21 IV. RECOMENDACIONES Y PERSPECTIVAS PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS COMUNIDADES EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 251 DEL CÓDIGO FORESTAL GABONÉS En vista de todo lo anterior y sobre la base de los intercambios que hemos tenido con los actores involucrados, es importante que se tengan en cuenta varios parámetros para un disfrute efectivo del derecho al reparto de beneficios previsto por el artículo 251 del Código forestal. En esta óptica, las soluciones pasan tanto por la mejora del marco legal actual como por el desarrollo de acciones y actividades prácticas en el terreno. A. La mejora del marco legal actual El contenido de esta disposición no permite un disfrute fácil de este derecho por las comunidades involucradas. A tal efecto, es más que urgente que se elabore un modelo de pliego

de condiciones contractuales que vincule a los explotadores con las comunidades. Para mayor eficacia, esta herramienta deberá prever los siguientes ejes: - La base y las modalidades de cálculo del monto a pagar para la alimentación del fondo de desarrollo comunitario; - El modo de retrocesión y gestión de este fondo con la creación de un órgano de seguimiento y control; - El modo de organización de la comunidad y los criterios de elección de sus representantes. En esta sección, de hecho, es importante que más allá de la forma jurídica legal que se le dará a la entidad, se ponga énfasis en los modos de gobernanza tradicional de las comunidades. El problema de la representatividad también debe estar en la agenda porque se trata ante todo de un proceso comunitario. - Los criterios de selección de los proyectos elegibles; - Las sanciones en caso de violación por una de las partes de sus obligaciones. Sin embargo, en el marco de la reforma del Código forestal, es importante que la cuestión de los derechos de los beneficiarios sea aclarada. De hecho, ¿hasta qué distancia/perímetro de su concesión el explotador tiene obligaciones hacia las comunidades? En el supuesto de varias comunidades ribereñas: ¿deben constituirse en entidad colectiva o crear una entidad por comunidad? Estos puntos merecen ser tratados por la ley. En lo que respecta al modelo de pliegos de condiciones contractuales, es importante señalar que este se encuentra actualmente en proceso de finalización por el ministerio encargado de las cuestiones forestales. La versión actual es el fruto de un trabajo concertado entre otros actores como la administración, las comunidades, la sociedad civil y el sector privado. La adopción de las propuestas y recomendaciones hechas por la sociedad civil es muy esperada. Cabe señalar además que la dinámica de preparación del modelo de pliego de condiciones contractuales fue inicialmente impulsada por Brainforest y ClientEarth en el marco de sus proyectos de fortalecimiento de capacidades jurídicas. En estos proyectos, de hecho, al acompañar a las comunidades en el conocimiento y uso de los derechos forestales, se trata de desarrollar un cabildeo con el fin de mejorar estos derechos. Es en esta perspectiva que se inscribe esta acción iniciada a nivel nacional. En cuanto a los aspectos a tener en cuenta más bien por la reforma en curso, estos también serán transmitidos a quien corresponda en el momento oportuno. B. El desarrollo o la continuación de acciones y actividades prácticas - Continuar el acompañamiento práctico de las comunidades en el terreno Sea cual sea la situación actual marcada por la confusión que rodea el artículo 251 o la situación futura con la adopción de un modelo de pliegos de condiciones contractuales, el apoyo a las comunidades es indispensable porque para disfrutar de un derecho, primero hay que conocer su existencia. Más allá del apoyo y el fortalecimiento de capacidades en relación con el conocimiento de este derecho, es necesario que las comunidades sean acompañadas en su uso. El trabajo iniciado por el

proyecto y otros actores que trabajan en esta temática deberá continuar, pero seguramente tomará otra forma cuando el marco legal sea reforzado. Independientemente de esta revisión, no hace falta decir que las comunidades necesitarán apoyo para su organización y la elección de los proyectos de desarrollo prioritarios. Este acompañamiento

 será también necesario cuando se trate de llevar a cabo acciones de cabildeo respecto a los explotadores reacios a la aplicación de esta disposición. - Fomentar la implicación de la administración en el proceso Como autoridad garante del orden público, la presencia y la implicación de la administración son la garantía del éxito seguro de tal proceso. Esta implicación deberá darse no solo para las autoridades administrativas locales descentralizadas y desconcentradas (Prefecto, Subprefecto, Gobernadores, Alcalde, Consejo Departamental) sino también para las autoridades del servicio técnico correspondiente (Aguas y Bosques). - Desarrollar un mecanismo de seguimiento independiente Como actor en principio

neutral, la sociedad civil deberá desarrollar un mecanismo de seguimiento independiente y contribuir, sobre la base de sus acciones e informes, a mejorar la aplicación de este artículo en el terreno. En el marco de este seguimiento, se tratará de fomentar las buenas prácticas y de denunciar las prácticas poco ortodoxas por parte de unos y otros. - Asegurar una consulta sistemática y efectiva, y promover la información de las comunidades sobre estos procesos y las discusiones en curso a nivel de los actores estatales.

CONCLUSIÓN 23 V. CONCLUSIÓN El proyecto "Fortalecimiento de capacidades para el respeto y la promoción de los derechos de las comunidades fronterizas" acompaña, en la ciudad de Makokou y sus alrededores, a cuatro comunidades en el conocimiento y uso del derecho al reparto de beneficios previsto por el artículo 251 del Código forestal. Sobre la base de este apoyo, no solo las comunidades ahora tienen un buen conocimiento de esta disposición, sino que también han podido organizarse en asociación y proponer proyectos que han sido sometidos a financiamiento por parte de los explotadores forestales. Sin embargo, debido a la mala fe o la falta de cooperación de algunos actores clave, solo la comunidad de Iyoko-Ngota ha visto sus proyectos parcialmente financiados hasta la fecha. Se han identificado desafíos, y hemos tenido que avanzar con el contenido actual de la ley a pesar de sus deficiencias. La implicación de la Dirección Provincial de Aguas y Bosques en este proceso ha sido de gran utilidad. Es por eso que actualmente se están llevando a cabo discusiones para mantener la dinámica de trabajo iniciada a través de la celebración de un marco de concertación multi-actores en esta ciudad. También es importante señalar que gracias al apoyo del proyecto, las comunidades han sido consultadas y han podido formular recomendaciones basadas en sus experiencias en el terreno respecto al futuro pliego de condiciones contractuales. Este enfoque de consulta es parte de la estrategia del proyecto que desea que la elaboración de los textos de ley y documentos que tratan sobre los derechos de las comunidades se formulen sobre la base de las realidades locales. El reparto de beneficios sigue siendo un proceso complejo en vista del contenido actual de la ley que no facilita su aplicación. Su implementación es más bien un camino lleno de obstáculos cuando las comunidades se encuentran solas frente a los explotadores forestales. De hecho, varias empresas forestales se benefician de la confusión jurídica actual para escapar total o parcialmente a la aplicación de esta disposición. Esta situación a veces se mitiga con las empresas certificadas que están sujetas al respeto de los estándares internacionales. Esperamos que el trabajo realizado por la sociedad civil en términos de análisis, observaciones y recomendaciones sea tenido en cuenta en el marco del modelo de pliego de condiciones contractuales y de la revisión de la ley forestal en curso en nuestro país. La dinámica de trabajo establecida con el ministerio encargado de los bosques y, sobre todo, todas las consultas realizadas en este marco, suscitan esperanzas en este sentido. Sin embargo, con la adopción de este modelo de pliego de condiciones contractuales, una etapa crucial se centrará en la evaluación en el terreno de su aplicabilidad. Esta etapa requerirá aún más movilización por parte de los diferentes actores involucrados. Sobre la base de la eficacia del enfoque desarrollado y, sobre todo, de los resultados obtenidos y los que están en curso, recomendamos la renovación de tal acción en otras localidades y comunidades que enfrentan las mismas realidades. Es necesario, de hecho, que las comunidades sean acompañadas, cuando aún no ha sido el caso, en un enfoque que promueva sus derechos forestales en particular y sus diferentes derechos en general. Esto es lo que busca el proyecto de juristas comunitarios: responder a una necesidad real de fortalecimiento de capacidades que pasa por el conocimiento del derecho y las acciones a implementar para hacer valer estos derechos y asegurar su protección. No hay mejor ejemplo que las propias palabras de uno de los miembros de una de las comunidades asociadas: "¡es la ignorancia la que nos mata!".

Regalías forestales y aplicación del Artículo 251 del Código Forestal Gabonés: Experiencia piloto en la ciudad de Makokou 24 VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Documentos de Políticas y Textos de Ley − Plan Estratégico Gabón Emergente: Visión 2025 y orientaciones estratégicas 2011-2016; − Tratado relativo a la conservación y gestión sostenible de los ecosistemas forestales de África Central y que establece la Comisión de Bosques de África Central, adoptado en septiembre de 2004; − Ley n°016/01 que establece el código forestal, del 31 de diciembre de 2001; − Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, junio de 1981; − Convención sobre la Diversidad Biológica, 5 de junio de 1992; − Protocolo de Nagoya, octubre de 2010. Informes, publicaciones y libros − Djinang Martial, CED Camerún: «Inversión y Protección de los Derechos de las Comunidades en África Central: Caso de Gabón», Dic. 2013; − Djinang Martial en colaboración con Marc Ona Essangui, FES, Yaundé Camerún: «El análisis del marco legal y regulatorio de las cesiones de tierras a gran escala en Gabón», Agosto 2012; − ONG ClientEarth: «Derecho de las comunidades locales e indígenas a compartir los beneficios derivados de la explotación forestal (Gabón)», Noviembre 2013; − Liz Alden Wily con la contribución de Nathalie Faure, FERN: «Los derechos de propiedad en Gabón: Enfrentando el pasado y el presente», Junio 2012; − Bernard Cassagne, Jean-François Chevalier: «¿Qué gestión sostenible para los pequeños permisos forestales en Gabón?». Enlaces de Internet − ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/X6686f/X6686F00.pdf − http://www.fao.org/docrep/ARTICLE/WFC/XII/0288-C2.HTM#P118_20393 − http://www.brainforest-gabon.org/download.php?f=68-rapport_atelier_national_droit_communaute_fo- restiere_gabon-fr.pdf − http://www.brainforest-gabon.org/braingest/publication_fichiers/70-cadre-de-consertation_makokou.pdf VII. ANEXOS Anexo 1: Extracto de la Convención sobre la Diversidad Biológica Artículo primero. Objetivos Los objetivos de la presente Convención, cuya realización será conforme a sus disposiciones pertinentes, sont la conservación de la diversidad biológica, el uso sostenible de sus elementos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la explotación de los recursos genéticos, especialmente a través de un acceso satisfactorio a los recursos genéticos y de una transferencia adecuada de las técnicas pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre estos recursos y las técnicas, y gracias a un financiamiento adecuado. Artículo 4. Ámbito de aplicación Sin perjuicio de los derechos de otros Estados y salvo disposición contraria expresa de la presente convención, las disposiciones de la Convención se aplican a cada una de las Partes contratantes: a) Cuando se trata de los elementos de la diversidad biológica de zonas situadas dentro de los límites de su jurisdicción nacional; b) Cuando se trata de los procesos y actividades que se realizan bajo su jurisdicción o control, ya sea dentro de la zona que corresponde a su jurisdicción nacional o fuera de los límites de su jurisdicción nacional, independientemente de dónde estos procesos y actividades produzcan sus efectos. Artículo 15. Acceso a los recursos genéticos 1. Dado que los Estados tienen derecho de soberanía sobre sus recursos naturales, el poder de determinar el acceso a los recursos genéticos pertenece a los gobiernos y está regido por la legislación nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS / ANEXOS 25 2. Cada Parte contratante se esfuerza por crear las condiciones adecuadas para facilitar el acceso a los recursos genéticos con el fin de utilizarlos de manera ecológicamente racional por otras Partes contratantes y no imponer restricciones que vayan en contra de los objetivos de la presente Convención. 3. A los efectos de la presente Convención, se entiende por recursos genéticos proporcionados por una Parte contratante, y que se mencionan en este artículo y en los artículos 16 y 19 a continuación, exclusivamente los recursos que son proporcionados por Partes contratantes que son países de origen de estos recursos o por Partes que los han adquirido de acuerdo con la presente Convención, 4. El acceso,

cuando se concede, está regido por condiciones acordadas de común acuerdo y está sujeto a las disposiciones de este artículo. 5. El acceso a los recursos genéticos está sujeto al consentimiento previo informado de la Parte contratante que proporciona dichos recursos, salvo decisión contraria de esta Parte. 6. Cada Parte contratante se esfuerza por desarrollar y llevar a cabo investigaciones científicas basadas en los recursos genéticos proporcionados por otras Partes contratantes con la plena participación de estas Partes y, en la medida de lo posible, en su territorio. 7. Cada Parte contratante toma las medidas legislativas, administrativas o de política general apropiadas, conforme a los artículos 16 y 19 y, cuando sea pertinente, a través del mecanismo de financiamiento creado en virtud de los artículos 20 y 21, para asegurar la distribución justa y equitativa de los resultados de la investigación y del desarrollo, así como de los beneficios resultantes del uso comercial y otros de los recursos genéticos con la Parte contratante que proporciona estos recursos. Esta distribución se realiza de acuerdo a modalidades mutuamente acordadas. Anexo 2: Extracto del Tratado relativo a la conservación y gestión sostenible de los ecosistemas forestales de África Central y que establece la Comisión de Bosques de África Central, adoptado en septiembre de 2004; PREÁMBULO LOS ESTADOS PARTES: la República de Burundi, la República de Camerún; la República Centroafricana; la República del Congo; la República Democrática del Congo; la República Gabonesa; la República de Guinea Ecuatorial; la República de Ruanda; la República de Santo Tomé y Príncipe; la República del Chad. TÍTULO I: DE LOS COMPROMISOS Artículo 1: Los Estados Partes en el presente Tratado se comprometen, en el marco de la conservación y gestión sostenible de los ecosistemas forestales de África Central, a: Incluir en sus prioridades nacionales, la conservación y gestión sostenible de los bosques así como la gestión del medio ambiente, Adoptar políticas nacionales armonizadas en materia de bosques y acelerar la implementación de los instrumentos de ordenación, incluidos los sistemas de certificación reconocidos internacionalmente, agregados por los Estados de África Central y desarrollar los recursos humanos para su implementación; Establecer medidas destinadas a conciliar las acciones en favor de la conservación y gestión sostenible de los ecosistemas forestales con las políticas de desarrollo en otros sectores, incluyendo la reforestación, el transporte y la agricultura; Establecer, en cada Estado, mecanismos sostenibles de financiamiento del desarrollo del sector forestal a partir de los ingresos generados por la actividad forestal y la cooperación internacional; Incentivar a sus Gobiernos a implementar las acciones prioritarias del Plan de Convergencia, a saber: la identificación de las zonas prioritarias de conservación, la creación de nuevas áreas protegidas, la elaboración y implementación de los planes de gestión de las áreas protegidas y; la apropiación por los Estados de los procesos iniciados en los programas piloto; Desarrollar una fiscalidad forestal adecuada y las medidas de acompañamiento necesarias para su

implementación para apoyar de manera sostenible los esfuerzos de conservación, gestión sostenible y investigación sobre los ecosistemas forestales; Acelerar el proceso de creación de áreas protegidas transfronterizas entre los países de África Central e invitar a los países vecinos a integrarse en el proceso, al tiempo que se refuerza la gestión de las áreas protegidas existentes; Reforzar las acciones destinadas a aumentar la participación rápida de las poblaciones rurales en la planificación y gestión sostenible de los ecosistemas y reservar espacios suficientes para su desarrollo socioeconómico; Anexo 3: Extracto del Protocolo de Nagoya sobre el Acceso a los recursos genéticos y la Distribución Justa y Equitativa de los Beneficios derivados de su uso Artículo 1: Objetivo El objetivo del presente Protocolo es la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos, especialmente a través de un acceso satisfactorio a los recursos genéticos y de una transferencia adecuada de las tecnologías pertinentes, teniendo en cuenta todos los derechos sobre estos recursos y las tecnologías y gracias a un financiamiento adecuado, contribuyendo así a la conservación de la diversidad biológica y al uso sostenible de sus elementos constitutivos.

Artículo 3: Ámbito de aplicación El presente Protocolo se aplica a los recursos genéticos que están bajo la competencia del artículo 15 de la convención así como a los beneficios derivados del uso de estos recursos. El protocolo también se aplica a los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos que están bajo la competencia de la Convención y a los beneficios derivados del uso de estos conocimientos. Artículo 5: Distribución Justa y Equitativa de los Beneficios 1- De acuerdo con los párrafos 3 y 7 del artículo 15 de la Convención, los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos y de las aplicaciones y comercialización subsiguiente se distribuyen de manera justa y equitativa con la Parte que proporciona dichos recursos y que es el país de origen de estos recursos o una Parte que ha adquirido los recursos genéticos de acuerdo con la Convención. Esta distribución está sujeta a condiciones acordadas de común acuerdo. 2- Cada parte toma las medidas legislativas, administrativas o de políticas necesarias para asegurarse de que los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos que son poseídos por las comunidades indígenas y locales, de acuerdo con el derecho interno relativo a los derechos establecidos de estas comunidades locales e indígenas sobre estos recursos genéticos, se distribuyan de manera justa y equitativa con las comunidades concernidas de acuerdo con condiciones proporcionadas de común acuerdo. 4- Los beneficios pueden incluir pero no se limitan a los beneficios monetarios y no monetarios enumerados en el anexo I: pagos iniciales, pagos de regalías, contribución a la economía local, salarios y condiciones preferenciales si así se acuerda de común acuerdo, etc...

27 FOTOS © DR

BRAINFOREST Barrio Ambowé, B.P: 23 749 Libreville – Tel: 07 97 84 25 E-mail: info@brainforest-gabon.org – www.brainforest-gabon.org N° de registro: 00265/MISPD/SG/CT - NIF: 89616C