



Quito, mayo-junio 2011

Experiencias de Países Amazónicos y Paraguay sobre Derechos y REDD

Sistematización de Taller Regional



Experiencias de Países
Amazónicos y Paraguay
sobre Derechos y REDD
Sistematización del Taller
Regional
Rainforest Foundation Noruega y
CEPLAES, 2011

Sistematización y redacción:
Martha Núñez

Coordinación y edición:
Vemund Olsen, María Guzmán-
Gallegos, Lourdes Barragán
Alvarado

Diseño Gráfico:
Concorde Design

Foto portada: Arild Hagen

Con agradecimiento especial
a Jessica López Pérez por la
organización del taller regional.



Centro de Planificación y
Estudios Sociales (CEPLAES)
Sarmiento N39-198 y Hugo
Moncayo
Telfs.: (593-2) 2250659-2259498
Fax: (593-2) 2459417
Quito-Ecuador
www.ceplaes.org.ec



Rainforest Foundation Noruega
Grensen 9b, 0159
Oslo-Norway
Telf. (47) 23 10 95 00
Email: rainforest@rainforest.no
www.rainforest.no

Siglas

AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
APA	Asociación de Pueblos Amerindios
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CEPLAES	Centro de Planificación y Estudios Sociales
CEDEAL	Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos
CCBA	Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático
CNS	Conselho Nacional dos Seringeiros
COIAB	Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira
COICA	Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica
CONAICE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Costa Ecuatoriana
CONAIE	Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasusyu
CONFENIAE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana
COP	Conferencia de las Partes (por sus siglas en Inglés)
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
DAR	Derecho, Ambiente y Recursos Naturales
DNUDPI	Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas
FAN	Fundación Amigos de la Naturaleza
FAPI	Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas
FCPF	Mecanismo Cooperativo para el Carbono Forestal (por sus siglas en Inglés)
FIP	Programa de Inversión de los Bosques (por sus siglas en Inglés)
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GTA	Grupo de Trabalho Amazônico
IPAM	Instituto de Investigación Ambiental de la Amazonia
MAE	Ministerio del Ambiente de Ecuador
PSB	Programa Socio Bosque
MCP	Ministerio Coordinador de Patrimonio de Ecuador
MRV	Monitoreo, Reporte y Verificación
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-REDD	Programa de Colaboración de Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones por Deforestación y Degradación del Bosque en los países en desarrollo.
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNC	Programa Nacional Conjunto
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques
RFN	Rainforest Foundation Noruega
RPP	Readiness Preparation Proposal (Propuesta de Preparación).

1. INTRODUCCIÓN	4
2. INICIATIVAS SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS PAÍSES AMAZÓNICOS Y PARAGUAY	7
2.1 BOLIVIA.....	7
2.2 BRASIL.....	9
2.3 ECUADOR ...	11
2.4 GUYANA ...	13
2.5 PARAGUAY .	15
2.6 PERÚ	17
3. TEMAS FUNDAMENTALES EN EL PROCESO	21
3.1 De los derechos: Territorio, propiedad y acceso a los recursos.....	21
3.2 De la participación y el derecho a Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado	24
3.3 Salvaguardas ambientales y sociales y los Sistemas de Información, Monitoreo y Reporte	30
4. A MODO DE SÍNTESIS Y CONCLUSIONES	35

1. Introducción

El taller *Experiencias de Países Amazónicos y Paraguay sobre Derechos y REDD*, organizado por Rainforest Foundation Noruega (RFN) y el Centro de Planificación y Estudios Sociales del Ecuador (CEPLAES) se realizó en Quito, Ecuador del 30 de mayo al 2 de junio de 2011. Reunió a representantes de organizaciones indígenas y otras de la sociedad civil de seis países de América del Sur: Bolivia, Brasil, Ecuador, Guyana, Paraguay y Perú. Además contó con la presencia y aportes de autoridades del gobierno ecuatoriano, de representantes del Programa ONU-REDD y de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA).

El objetivo del taller fue crear un espacio de diálogo e intercambio de información sobre los procesos dirigidos a la reducción de emisiones de la deforestación y la degradación forestal (llamado REDD^{1]}, por sus siglas en inglés). Se puso énfasis en el desarrollo de estos procesos en los países de la Amazonía y Paraguay que poseen grandes extensiones de bosques tropicales. El proceso REDD avanza rápidamente en la región, y es importante que los pueblos dependientes de los bosques conozcan las oportunidades, retos y amenazas que este mecanismo puede conllevar. A pesar de las grandes diferencias entre los contextos nacionales, las principales problemáticas son las mismas en toda la región: la protección y fortalecimiento de los derechos humanos y planes

de vida de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de bosques, la necesidad de garantizar la participación plena y efectiva de los mismos pueblos y comunidades, y la importancia de que REDD no sea solamente una cuestión de carbono, sino que también salvaguarde los bosques como territorios ancestrales y fuentes de diversidad biológica y de otros servicios ambientales. El taller constituyó una oportunidad para que las y los participantes pudieran aprender de las experiencias de otros países y debatir abiertamente asuntos de gran importancia. No se pretendió llegar a posiciones consensuadas, sino compartir y debatir para la mejor comprensión de todos, con el objetivo de fortalecer las capacidades locales y las posibilidades de incidencia en procesos nacionales de REDD.

En esta publicación se intenta recopilar algunos de los temas y discusiones clave del taller. La esperanza es que pueda ser útil no solamente para sus participantes, sino también para otros actores que de una u otra manera, están involucrados en el proceso REDD, como pueblos indígenas y otros pueblos dependientes de los bosques, organizaciones de la sociedad civil, académicos, autoridades públicas, y organismos internacionales como Naciones Unidas y bancos multilaterales de desarrollo. Consideramos que es muy importante tomar en cuenta las opiniones expresadas, ya que reflejan la diversidad de experiencias en la región de algunos de los que serán los principales afectados por REDD: los pueblos indígenas de los bosques.

El documento está organizado en dos partes: Primero se presentan las experiencias nacionales de los seis países anteriormente mencionados. Las presentaciones se basan en las ponencias que se hicieron en el taller sobre el desarrollo de los

procesos de REDD en cada país, la participación de los pueblos indígenas y otros actores de la sociedad civil, y sus preocupaciones, recomendaciones y expectativas. La segunda parte recopila los puntos clave de las discusiones alrededor de los tres ejes temáticos del taller, los cuales fueron: 1. Derechos a territorios, propiedad y recursos naturales, 2. Participación efectiva y derecho a consulta y consentimiento libre, previo e informado, y 3. Salvaguardas ambientales y sociales, y sistemas de información, monitoreo y reporte.

La presente sistematización no pretende reflejar todas las ponencias, sino que intenta resaltar los principales ejes del debate que surgieron durante el taller y las experiencias que, en relación con los procesos REDD, se están viviendo en los distintos países de la región. Esto facilita la lectura y la posibilidad de arribar a conclusiones y recomendaciones. Desafortunadamente, hacerlo así imposibilita la inclusión de algunas de las presentaciones más interesantes de este encuentro. Se contó, por ejemplo, con excelentes exposiciones sobre monitoreo de recursos naturales, planes de vida, y otras, que no están directamente reflejadas en el texto. La información sobre todos los ponentes y las presentaciones se puede encontrar en la agenda del taller, que se incluye como anexo, y la mayoría de presentaciones está disponible en internet: [http://derechosybosques.com/?page_id=2007]

SOBRE RAINFOREST FOUNDATION NORUEGA (RFN)

RFN es una organización no gubernamental de Noruega que lleva más de veinte años apoyando a los pueblos indígenas y otras poblaciones dependientes del bosque a proteger su entorno,

consolidar sus territorios y defender sus derechos. Trabajamos en diez países, tres continentes y con aproximadamente 50 contrapartes locales.

Este taller se enmarca dentro del «Programa de Derechos, Cambio Climático y REDD» que RFN lleva adelante. El objetivo de este programa es contribuir, posibilitar y exigir que los derechos y la participación plena de las poblaciones dependientes de los bosques y de los pueblos indígenas sean incluidos, respetados, protegidos e implementados en toda política y en todo acuerdo nacional e internacional relacionado a REDD. Un componente importante del programa es la creación de una red internacional de organizaciones indígenas y otras de la sociedad civil, y el fortalecimiento de la capacidad de sus miembros a través de talleres, publicaciones e intercambio de información y experiencias.

SOBRE EL CENTRO DE PLANIFICACIÓN Y ESTUDIOS SOCIALES (CEPLAES)

CEPLAES constituye la sede en Ecuador del Programa que RFN ejecuta a nivel global. Es una ONG ecuatoriana que busca contribuir a superar las inequidades económicas, sociales, ambientales, de género y étnicas, mediante la gestión de conocimientos e incidencia en las políticas públicas. Desde su fundación en 1978, CEPLAES ha ejecutado más de un centenar de proyectos de investigación, capacitación, asistencia técnica y difusión, en temas relacionados con el desarrollo humano sustentable. Actualmente, trabaja en cinco áreas vinculadas en la promoción y el ejercicio de derechos: de las mujeres, los pueblos indígenas y afroecuatorianos; de migración y movilidad humana; socioeconómicos; sociopolíticos, y socioambientales.

1] En los Acuerdos de Cancún, alcanzados en la 16ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático en 2010, REDD se define como «Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo; y la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo». A menudo se distingue entre «REDD», que se refiere a los dos primeros elementos de esta definición, relacionados con reducción de emisiones, y «REDD+» que incluye también a la conservación, gestión sostenible y aumento de reservas de carbono. Sin embargo, para simplicidad, en el presente documento se utilizará «REDD» para referir a todos los elementos de la definición señalados en los Acuerdos de Cancún.



2. Iniciativas Sobre Cambio Climático En Los Países Amazónicos Y Paraguay

2.1 Bolivia

El proceso relacionado con cambio climático y REDD ha pasado por diferentes fases. Se inicia en el 2006 con las discusiones a nivel internacional, y durante el 2007 y 2008 Bolivia ejerce determinado liderazgo. El gobierno elabora su Programa Nacional y se lo elige como país piloto tanto en la iniciativa del Banco Mundial como del Programa ONU-REDD; se conforma un Comité Técnico y un Comité Político para REDD, en los que participan activamente representantes de la sociedad civil y de los pueblos indígenas, como la CIDOB; en estas instancias se discuten aspectos técnicos como el diseño del sistema de mediciones de biomasa, la línea base, el factor de desarrollo, y se van tomando decisiones sobre la posición boliviana en este ámbito.

A finales de 2008, el Presidente explicita ante la Convención Marco sobre el Cambio Climático (en Poznan) su defensa de los derechos de la Madre Tierra y su rechazo a los mecanismos de mercado de carbono. Esta posición no es consultada a los movimientos sociales, ni a las organizaciones civiles que se encontraban participando en el proceso REDD, por lo que les toma por sorpresa a varios de ellos.

En el 2009, en el contexto de la nueva Constitución Política y la reorganización del Estado -y ratificando la posición presidencial- se inicia una nueva discusión, de cara a construir una estrategia alternativa que de cuenta del interés del gobierno por los bosques y cambio climático, y que por tanto supere REDD en su limitada concepción y como mecanismo de mercado. Se construye, entonces, la Estrategia Nacional de Bosque y

Cambio Climático^{2]}, que es publicada en julio de 2010. El Programa ONU-REDD aprueba el Programa Nacional Conjunto (PNC) en marzo de 2010, que permite a Bolivia recibir financiamiento para aumentar la capacidad del gobierno y de la sociedad civil hacia la implementación de actividades relacionadas con REDD.

Un hito en este proceso lo constituye la Conferencia Mundial de los Pueblos (Cochabamba, 2010), en la que se explicita el rechazo a REDD, a pesar de la participación de representantes de la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) y de la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) cuya posición era la de analizar las oportunidades de la iniciativa. Este hecho evidencia, la imposibilidad de estas organizaciones de incidir en la postura del gobierno y en las conclusiones del evento^{3]}. Tales conclusiones son ratificadas con el rechazo de Bolivia a los Acuerdos de Cancún, lo que causa molestia a los movimientos sociales que no comprenden las implicaciones para el país al quedar fuera del proceso internacional.

En esta fase, se invita a talleres y reuniones, en los que mayoritariamente han participado los movimientos sociales e indígenas, y se han firmado

2] Se plantea como objetivo «reducir la vulnerabilidad socio económica y ecológica de los usuarios de los bosques al Cambio Climático y del conjunto de la población boliviana, desarrollando a su vez acciones que permitan disminuir la pobreza extrema a través del incentivo de la gestión integral comunitaria y sustentable de los bosques, en el marco del logro del Vivir Bien». Sus «pilares» son: a) Reducción de amenazas sobre los bosques; b) Conservación y restauración de paisajes degradados; c) Gestión integral comunitaria sustentable de medios de vida; d) Educación y desarrollo de capacidades; e) Adecuación de la legislación y la estructura institucional; f) Monitoreo y evaluación de la reducción de la deforestación; g) Gestión integral de los bosques.

3] Se debe señalar que el proceso de negociación es liderado por Cancillería, y no por el equipo técnico que trabaja en los temas de cambio climático.

documentos como aprobados por las organizaciones civiles; sin embargo, desde el punto de vista de CIDOB, no constituye un proceso de consulta informada sobre el significado real de la Estrategia y sobre la posición de Bolivia en las negociaciones de cambio climático; en ese sentido, no se evidencia la incidencia de estos sectores sociales. Cabe anotar la escasa participación de las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil en el proceso.

POSICIÓN FRENTE A REDD

Para los pueblos indígenas, REDD es un mecanismo que está en construcción. La CIDOB vio como una oportunidad la participación efectiva en el proceso nacional, desde el diseño hasta su implementación. Oportunidad para fortalecer las actividades de los pueblos como verdaderos guardianes de los bosques, a través de incentivos económicos; para fortalecer la discusión interna sobre las autonomías indígenas; para consolidar los territorios y apoyar procesos de gestión territorial indígena y reconocimiento de la gobernanza sobre los recursos naturales, y para desarrollar capacidades en estos ámbitos. En ese marco, en el 2008, conjuntamente con su regional -la Central Indígena de la Región Amazónica Boliviana- la CIDOB inicia el «Programa subnacional Indígena de REDD en la Amazonía Boliviana», iniciativa piloto que se encuentra en implementación a pesar de lo que ocurre a nivel nacional con el proceso de REDD.

El proyecto abarca 3.8 millones de hectáreas de territorios indígenas consolidados. Se ha logrado construir un marco institucional acordado y compatible con la Estrategia Nacional de Bosque y Cambio Climático. Se sigue trabajando en demostrar que los pueblos indígenas, en función de sus prácticas y conocimientos, pueden desarrollar mecanismos que finalmente tienen que ver con reducción de deforestación, de degradación y conservación de bosques. Contempla, por ejemplo, el fortalecimiento de cadenas de castaña y madera, estándares y buenas prácticas de aprovechamiento de impacto reducido, sistemas de control y vigilancia local. Uno de los elementos más importantes es el de la consulta; se cuenta con un documento para el efecto y se está aplicando en el campo; esta experiencia va a ser una de las primeras en documentar el proceso de Consulta previa y de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI). Además, dado que el gobierno no ha determinado aún la estructura financiera para operativizar la Estrategia Nacional, se ha iniciado la discusión interna respecto del diseño de un incentivo vinculado al desempeño,

con base en la discusión de los modelos indígenas de distribución justa de beneficios, y se construirá una propuesta sobre compensaciones. A partir de esta experiencia, CIDOB quiere alimentar la discusión tanto a nivel nacional como internacional.

Aún hay temas sobre los cuales se debe discutir y conceptualizar la posición; entre ellos, el mercado y la bolsa de valores; pero CIDOB está en contra de la mercantilización y de los offsets. Por otro lado, se considera que los fondos que puedan llegar ayudarían a resguardar los territorios y fortalecer las organizaciones, pero si no llegan seguirán conservando porque esa es su forma de vida.

EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

A fin de fortalecer su participación, se deberá garantizar la Consulta Libre Previa e Informada, respetando las estructuras de cada organización. Además, es importante generar posiciones sólidas construidas participativamente; lamentablemente, la Mesa Indígena de Bosque y Cambio Climático carece de recursos para cumplir con esta demanda. Se debe implementar iniciativas piloto en otros territorios para abarcar las diferentes realidades y que puedan retroalimentar la formulación de políticas. También participar en iniciativas de desarrollo de capacidades. Para todo ello, es necesario acceder directamente a fondos. En el proceso de REDD, el financiamiento que recibe el gobierno de Bolivia por el Programa ONU-REDD no es transferido a los pueblos indígenas.

La CIDOB, cuyo liderazgo es reconocido, ha planteado reuniones con organizaciones sociales como CONAMAQ⁴, Bartolina, Sisa, CSUTCB⁵ para presentar su posición, sus preocupaciones y sus avances en el programa piloto y de esta manera ampliar la comprensión de estos actores respecto de REDD; esto podría reforzar el nivel de incidencia frente al gobierno.

PREOCUPACIONES EN TORNO A REDD

Se generan debido a la falta de información; el gobierno no ha hecho esfuerzos para socializar la información. Entre ellas, se mencionan: Que se vulneren los derechos de autodeterminación de los pueblos indígenas, en términos de que sean otros (ONG por ejemplo) los que decidan qué hacer y

4] Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ)

5] Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)

no hacer en sus territorios; que se quiten o vulneren los derechos de propiedad de sus territorios y se restrinja el uso de los recursos de sus bosques; que se produzca un control del territorio a base de información satelital (relacionado con la operación de monitoreo, reporte y verificación). Igualmente, que se inicie un proceso a nivel nacional sin la consulta previa ni el consentimiento y que se tomen decisiones y se adquieran fondos a nombre de los pueblos indígenas, sin que ello implique el apoyo a su desarrollo. Vinculado a ello, de qué manera se compensará por conservar los bosques, reducir la deforestación y degradación, quién y cómo se administrarían tales recursos.

RECOMENDACIONES

Para CIDOB la implementación de REDD deberá: Fortalecer las capacidades de gestión integral de los territorios (governabilidad); promover modelos de gestión local; los programas subnacionales deben estar articulados a la Estrategia Nacional de Bosque y Cambio Climático; los recursos de compensación deben promover programas de adaptación y desarrollo local; establecer sistemas justos de distribución de beneficios diseñados de forma conjunta y participativa; promover la administración y gestión de los recursos económicos de manera directa, a cargo de los pueblos indígenas; los Sistemas de Monitoreo deberán complementar esquemas de control y monitoreo local.

En cuanto a los procesos de negociación de cambio climático y otros procesos REDD: Participación efectiva en todos los niveles, pues «nosotros somos los actores»; a pesar de que se han validado algunas estrategias a nivel nacional, al momento no existe una participación ni construcción colectiva, y un ejemplo es la posición de Bolivia de rechazo a REDD. Además, debe haber participación en el diseño de las salvaguardas y los estándares para el MRV de las salvaguardas. Por último, que el enfoque nacional, incluya las demandas de los pueblos indígenas y su derecho a la libre autodeterminación.

2.2 Brasil

La posición del país en la CMNUCC ha sido tener un acuerdo equilibrado que contemple adaptación, transferencia de tecnología, financiamiento, metas de reducción de emisiones, y no únicamente una decisión en torno a REDD. Desde el 2009 cuenta con la Política Nacional del Cambio Climático, presentada en la COP 15, y su Reglamento en la COP 16; además fue la primera nación en desarrollo en asumir el compromiso voluntario de reducir

sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). En ese contexto, se están desarrollando los planes de reducción de emisiones por deforestación en la Amazonía y en Cerrado (savana), además de otros planes de reducción de emisiones en el sector agrícola, energético y de producción de carbono vegetal. Adicionalmente, está en trámite en el Congreso un proyecto de ley para regular la comercialización de los créditos de REDD.

En el año 2008 se crea el Fondo Amazonía, con donaciones del gobierno de Noruega (que es el principal donante hasta el momento) y de Alemania; el 20% de los recursos pueden destinarse a financiar sistemas de monitoreo y control de la deforestación en otras áreas de bosques brasileños y otros países tropicales⁶.

La discusión sobre la Estrategia Nacional de REDD en Brasil se inició en julio de 2010, para lo cual el Ministerio del Ambiente convocó a otros ministerios, sectores estratégicos, representantes de la sociedad civil y pueblos indígenas. Se conformaron grupos de trabajo y se elaboraron documentos sobre salvaguardas, distribución de beneficios, principios institucionales y recursos financieros, que aún están en discusión.

POSICIÓN FRENTE A REDD

El gobierno de Brasil no se opone, como en el inicio, a los mecanismos de mercado para REDD. Esta posición es compartida por algunos actores, como el Instituto de Investigación Ambiental de la Amazonia (IPAM), en tanto existe la necesidad de acceder a recursos financieros para cambiar el modelo actual de deforestación; consideran que el financiamiento público de REDD no será suficiente y por ello no se puede dejar de considerar el potencial de inversiones de un mercado de carbono. Están a favor de un abordaje nacional para evitar los problemas que proyectos aislados puedan ocasionar, y en defensa de los derechos de los indígenas y las comunidades.

Por su parte, los pueblos indígenas de Brasil han discutido la problemática del cambio climático, y su posición fue presentada al gobierno y a la ONU en el 2008. Defienden su visión que valoriza todo el territorio: sus riquezas, bosques, biodiversidad, recursos hídricos; consideran que los bosques no son un bien monetario, sino el lugar de vida⁷. En

6] Hasta el momento se han aprobado 9 proyectos, y la mayoría son de ONG.

7] Resaltan las potencialidades que poseen las tierras indígenas: Son barreras contra la deforestación, por ser consideradas como áreas de conservación; son barrera de contención de la frontera agrícola; son áreas donde ya se vive de forma sustentable.

este sentido, en lo que respecta a REDD, se han alineado a la posición de la COICA.

EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Un proceso a destacarse ha sido la elaboración de «Los principios y criterios sociales y ambientales de REDD+», en el que participaron representantes de los movimientos sociales, productores rurales, pueblos indígenas, del sector privado y académico; se llevó a cabo entre el 2009 y 2010, a través de reuniones regionales en distintos Estados y consultas públicas. Las organizaciones participantes del proceso conformaron el Observatorio REDD, que al momento es coordinado por el Grupo de Trabajo Amazónico (GTA); su principal objetivo es difundir la información al público general y, sobre todo, a los actores que se encuentran lejos de la capital (los agricultores, pueblos indígenas, movimientos sociales) por medio de boletines informativos y de las radios comunitarias, y así discutir el proceso REDD; actualmente se está planteando una estrategia de gobernanza y de influencia en las políticas de REDD; se está creando una página Web para divulgar las iniciativas, las salvaguardas, etc.

La sociedad civil participa también en el Comité Coordinador del Fondo Amazonia (COFA), instancia que determina las directrices y hace el seguimiento de los resultados del Fondo; está formado además por el gobierno federal y los gobiernos estatales; cada uno de estos bloques tiene un voto en las deliberaciones y cada miembro dentro del bloque tiene un voto también; el de la sociedad civil incluye a los pueblos indígenas, representado por la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Amazonía Brasileña (COIAB). En este ámbito, una iniciativa interesante es el sitio Web «De olho no Fundo Amazonia» manejado por el Instituto Socio Ambiental (ISA).

Cabe señalar que no todos los involucrados han podido participar en la discusión de la Estrategia Nacional de REDD, promovida por el Ministerio del Medio Ambiente, debido a la falta de recursos para traer los actores más aislados a las reuniones realizadas solamente en Brasilia. Sin embargo, se están realizando esfuerzos para conseguir apoyo del gobierno y otras organizaciones a fin de mantener una discusión abierta con todas las organizaciones que trabajan en el tema, lograr la participación en las reuniones de los movimientos sociales, de representantes de las bases de la Amazonía, así como para llevar la información sobre REDD. Ese es precisa-

mente el objetivo del Observatorio de REDD+.

Los pueblos indígenas han llevado adelante su propio proceso de discusión, manteniendo encuentros en varios Estados de la Amazonía y se han articulado entre redes: COIAB, GTA y CNS (Conselho Nacional dos Seringueiros).

PREOCUPACIONES EN TORNO A REDD

Falta una legislación nacional específica. No hay definición por parte del gobierno con relación a la tenencia de la tierra y a los pueblos indígenas. Falta información principalmente en las comunidades y pueblos indígenas, y se han creado altas expectativas en cuanto a los recursos que pueden recibir. Además no hay reglamentación para los proyectos de REDD y ya se encuentran en ejecución proyectos de pago por servicios ambientales dentro de tierras indígenas; han aparecido los llamados «Carbon Cowboys» que intentan firmar contratos irregulares con pueblos indígenas. Así mismo, hay una proliferación de proyectos desconectados, aislados en la Amazonía brasileña o en las comunidades, que no están integrados en una política o estrategia nacional. Además, constituye un problema la burocracia del Fondo de la Amazonía, ya que por lo general, el proceso para la aprobación de proyectos es muy complicado.

Se debe mencionar también, como un riesgo o desafío para REDD y la conservación de los bosques, al Programa de Aceleración al Crecimiento (PAC), que contempla proyectos hidroeléctricos y de infraestructura. Igualmente, los planes para aumentar de 50 a 250% la producción agrícola, uno de los principales responsables de la deforestación. Los cambios al Código Forestal (en debate en el Congreso Nacional) y que se convierten en una gran amenaza para los bosques del país y un retroceso en la política forestal; por tanto concitan el interés y la preocupación de gran número de actores sociales.

RECOMENDACIONES Y EXPECTATIVAS

REDD ofrece algunas oportunidades en Brasil. Entre ellas: Cambiar el modelo económico actual que favorece la deforestación. Constituye una alternativa de ingresos para las comunidades y pueblos indígenas que promuevan actividades social, ambiental y económicamente sustentables a largo plazo. Además, puede ser uno de los mecanismos financieros disponibles para ayudar a los productores a respetar el actual Código Forestal. Por otro lado, la apertura del gobierno para discutir la

Estrategia Nacional REDD con la sociedad civil.

En ese contexto, el IPAM (por solicitud de la Secretaría de Asuntos Estratégicos del Gobierno), planteó varios principios para guiar el proceso REDD: Debe operar a nivel nacional; sustentado por una legislación forestal efectiva y permanente. Incorporar los planes estatales de reducción de la deforestación de los Estados Amazónicos. Los beneficios deberán contemplar tanto reducciones de emisiones (flujo) como la conservación forestal (stock). Establecer un sistema que documente, registre y comunique las reducciones de emisiones de carbono. Considerar el potencial de inversiones en la forma de mercados de carbono. Establecer previamente los beneficiarios; y los beneficios deben ser distribuidos de manera justa, equitativa y criteriosa. Debe respetar los derechos de los pueblos del bosque. Los recursos deben ser invertidos en acciones y políticas integradas para la reducción de la deforestación, la conservación forestal, y mejoras en el propio régimen de REDD.

Los pueblos indígenas se plantean algunos desafíos, para «controlar y no ser controlados»: 1. Visión integrada y estratégica, que se concreta en los Planes de vida; 2. Armonización de la protección ambiental con la calidad de la vida de los pueblos indígenas; 3. Fortalecimiento en la cualificación técnica y gestión territorial de los pueblos indígenas; 4. Garantizar el cumplimiento de las políticas públicas.

Por tanto, entre las recomendaciones mencionan: Crear un marco regulatorio sobre REDD coherente con los derechos ya reconocidos, como la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Cualificar y apoyar la participación en las discusiones nacionales e internacionales. Priorizar una política de apoyo a las iniciativas indígenas de adaptación a los cambios climáticos; Articular las políticas de REDD y Adaptación y Política Nacional de Gestión en Territorios Indígenas (PNGATI), que se encuentra en discusión.

2.3 Ecuador

El escenario en el cual se inscribe el proceso de REDD en el país está marcado por la promulgación de la nueva Constitución del Ecuador (2008), con grandes avances en términos de reconocimiento de derechos (colectivos, de la naturaleza, plurinacionalidad, participación ciudadana y control social, entre otros). Esto ha implicado un proceso de reorganización del Estado y el establecimiento de lineamientos y políticas de desarrollo insertas en el

Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013), entre las que se encuentran aquellas orientadas a enfrentar el cambio climático y la reducción de la deforestación (con una meta de 30% al año 2013).

En este contexto y con un nuevo modelo de gobernanza forestal, el Ministerio del Ambiente (MAE) lanza en el 2008, el Programa Socio Bosque (PSB) que otorga incentivos económicos para la conservación de los bosques^{8]}. Este programa ha sido objeto de controversias y suscitado la adopción de distintas posiciones al interior del movimiento indígena.

Desde el 2009, el MAE construye la Estrategia Nacional REDD (ENREDD+)^{9]}, en un proceso en el que se destacan las acciones orientadas a lograr la participación del país como miembro del Programa ONU REDD. A fines de ese año, el MAE consulta acerca de la propuesta del Plan Nacional Conjunto (PNC) a través de su página Web, y de una reunión con sectores de la sociedad civil. La Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE) y representantes de organizaciones de la sociedad civil (OSC) manifestaron su inconformidad con los procedimientos y el escaso margen de tiempo destinado para lograr una participación real, lo cual repercutió en la decisión de postergar la inclusión del país en este programa. Posteriormente, se realizaron talleres en distintas provincias y se conformó una Mesa de Seguimiento con representantes de las ONG, organizaciones indígenas y campesinas, del gobierno, y de la ONU para realizar el seguimiento del PNC. El MAE recogió las demandas y propuestas en una matriz que se adjuntó a una nueva versión del documento; sin embargo, algunas de éstas no fueron incorporadas pues, según el MAE, rebasaban el alcance del PNC. En marzo de 2011, la Junta Directiva del Programa ONU-REDD aprobó el PNC con recomendaciones referidas principalmente a asegurar la participación efectiva de pueblos indígenas y de OSC en su implementación^{10]}.

POSICIÓN FRENTE A REDD

El gobierno considera que REDD debe ser un mecanismo nacional porque posibilitaría solventar

8] Una característica interesante de Socio Bosque es que no solo intenta reducir la emisión de GEL, sino que apunta además a mejorar las condiciones de vida de las comunidades locales, y proteger la biodiversidad y los servicios ambientales.

9] Últimamente el MAE cambió la denominación de esta estrategia a «Programa Nacional REDD+».

10] Ecuador es también uno de los países piloto para la aplicación de los estándares ambientales y sociales para REDD+ de la iniciativa de CCBA, para cuyo seguimiento el MAE conformó un comité con representantes de organizaciones de la sociedad civil y pueblos indígenas.

algunos de los peligros existentes en su implementación a través de proyectos aislados o iniciativas tempranas, así como problemas de fugas, doble contabilidad, etc. Un enfoque nacional permitiría también una legislación nacional en torno al mercado de carbono, servicios ambientales, y otros temas que van más allá de REDD. En el ámbito internacional, el gobierno también ha respaldado la adopción de una línea base histórica porque define la tendencia de deforestación en Ecuador; y respecto al mecanismo de financiamiento, su posición es trabajar a través de fondos públicos y de mercados.

Entre las OSC, hay posiciones diversas: unas de respaldo, pues lo ven como una oportunidad para integrar manejo de bosques y consolidar la aplicación de derechos; otras de oposición, por considerarlo únicamente como un mecanismo de mercado relacionado con los offsets y porque podría restringir derechos sin enfrentar las causas de la deforestación. También existen posiciones que reconocen tanto elementos potencialmente positivos como negativos de acuerdo a cómo se implemente el mecanismo.

Las organizaciones indígenas mantienen diferencias, pero coinciden en la necesidad de que sus bases deben conocer más acerca de las decisiones que está adoptando el país en relación con este mecanismo y las posibles ventajas y amenazas que puede acarrear. Están conscientes de que REDD no resuelve las causas y consecuencias del cambio climático, y enfatizan la necesidad de estrategias concretas a nivel nacional e internacional para controlar las «grandes emisiones que perjudican al planeta». No obstante, consideran importante su trabajo de conservación y recuperación del bosque, de reducir la deforestación, y hacer un uso organizado de los recursos existentes en su territorio; de allí la vinculación de comunidades como socios del PSB.

Por su lado, Socio Bosque ha generado distintas reacciones y en sus inicios, la dirigencia de la CONFENIAE manifestó públicamente su oposición. Sin embargo, la firma de convenios por parte de varias nacionalidades la llevó a reconsiderar su posición y a examinar las ventajas y problemas con la opinión de las comunidades involucradas. Aún persisten cuestionamientos^{11]}, mientras continúa incrementándose el número de comunidades que se suman al programa^{12]}.

11] Demasiadas obligaciones para los socios, inequidad en los convenios, falta de garantías frente a actividades como petróleo y minería; problemas de división entre comunidades; entre otros.

12] Se registran más de 64 convenios suscritos con comunidades (abril, 2011).

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

El proceso REDD se enmarca también en un contexto de ruptura del diálogo político entre las principales organizaciones indígenas del país –la CONAIE^{13]} con sus filiales- y el gobierno. Sin embargo, en términos generales, el MAE ha hecho esfuerzos de acercamiento con las organizaciones indígenas y sectores de la sociedad civil principalmente en lo que se refiere a participación en torno al Programa ONU-REDD. Está pendiente el establecimiento de mecanismos formales que garanticen la transparencia y participación, tanto en la implementación del PNC, como en el proceso de construcción de la ENREDD+.

La CONFENIAE busca incidir a partir del ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, lo que implica acciones concretas respecto a la naturaleza, la territorialidad, las potencialidades culturales de las nacionalidades, y la generación y apropiación de información. Esta organización con el apoyo de COICA y de algunas ONG, convocó a las autoridades del MAE a un taller a fin de que los representantes de sus organizaciones miembro puedan conocer sobre el PNC. La Confederación de Nacionalidades de la Costa Ecuatoriana (CONAICE) también ha participado en talleres y ha cuestionado el hecho de que las nacionalidades de la Costa, en cuyos territorios se encuentran bosques importantes, no fueron consideradas por el gobierno en la construcción del PNC.

En este contexto, el Programa Derechos, Cambio Climático y Bosques de CEPLAES-RFN, ha realizado el seguimiento del proceso REDD y ha desarrollado una serie de eventos de capacitación con organizaciones indígenas, afroecuatorianas, juveniles, y de mujeres en los que ha propiciado espacios de interlocución directa con el gobierno. El objetivo central ha sido contribuir para que las poblaciones dependientes de los bosques cuenten con información y elementos de análisis que les posibiliten la adopción de decisiones autónomas y con un enfoque basado en derechos. También con otros representantes de las OSC han presentado sus cuestionamientos y propuestas y han socializado la información sobre el proceso; algunos temas de preocupación fueron canalizados ante la Junta Directiva del Programa ONU-REDD.

13] Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador

PREOCUPACIONES EN TORNO A REDD

La falta de información y conocimiento sobre la temática de cambio climático en general y sobre el mecanismo REDD despierta interrogantes y dudas. Los pueblos indígenas manifiestan que no se sabe para qué vendrán los fondos y si será un incentivo, una compensación, el pago de la deuda histórica; si constituirán simplemente apoyos a los proyectos, o a los Planes de Vida que se desarrollan en el Ecuador en el proceso de construcción de las Circunscripciones Territoriales Indígenas. Quedan dudas sobre la forma de distribución de los recursos y sobre los intereses económicos que puedan estar en juego y existe incertidumbre sobre cómo Socio Bosque será incorporado en la ENREDD+.

Preocupa la ausencia de un enfoque integral e intersectorial, que se evidencia en la negativa de abordar temas como las causas subyacentes de la deforestación, y en falta de respuesta frente a las políticas extractivistas. Además, aún no se ha discutido suficientemente el Art. 74 de la Constitución, que señala que los servicios ambientales no pueden ser sujetos de apropiación, y, por tanto, no está muy claro de qué manera REDD afectaría a los derechos de carbono de los bosques, y a los bosques en sí, que están en territorios indígenas, de afroecuatorianos y comunidades campesinas.

En cuanto al proceso mismo, la participación ha sido cuestionada; se ha señalado que organizaciones indígenas y afroecuatorianas de la Costa no fueron tomadas en cuenta como actores clave, pese a que sus territorios se encuentran bosques importantes, tampoco las mujeres, y además la convocatoria a los actores no tuvo la transparencia necesaria. Situación similar se ha producido en la construcción de la nueva normativa, como el Código Ambiental y la Ley Forestal, alrededor de lo cual hay total desinformación y no se ha permitido la participación ni el aporte de las ONG ambientalistas –como el CEDENMA- ni de los pueblos indígenas, lo que provoca desconcierto y críticas.

RECOMENDACIONES Y PERSPECTIVAS

Es esencial que todas las nacionalidades y pueblos sean incorporados en el diseño, implementación y monitoreo de la ENREDD+, a fin de aportar con su experiencia y, principalmente, que la forma de articulación parta de la propuesta política del Plan de Vida. Es importante la participación de

las mujeres (por su papel fundamental en relación a los bosques, como «creadoras de los bosques»), los jóvenes, y demás actores relevantes.

Se requiere respetar los tiempos y las dinámicas propias, y que se proporcione información suficiente, tomando en cuenta que las nacionalidades hablan distintas lenguas. Una capacitación que permita entender la problemática del cambio climático, pues la socialización y discusión se ha restringido a REDD. En este sentido, se propone capacitar a los jóvenes y formar promotores que lleven la información a las bases. Además, los funcionarios y autoridades ambientales deben aprender y ser capacitados en temas de derechos y formas de existencia social de los indígenas para que puedan tener un diálogo más fluido^{14]}.

La implementación del mecanismo REDD debe estar condicionada a la reducción significativa de GEI en los países desarrollados. Hay que articular los temas de mitigación con los de adaptación; el impacto del cambio climático para los bosques, los pueblos indígenas y sectores menos favorecidos debe ser abordado, y se debe pensar cómo llevar los fondos de REDD y cómo canalizarlos y acceder a otros recursos hacia acciones de adaptación al cambio climático, que sean complementarias a aquellas relacionadas con REDD.

Los pueblos indígenas también consideran necesario ponerse de acuerdo y trazar objetivos comunes en cuanto a conservación y uso sustentable de los recursos naturales, desarrollo social y económico, pues tienen criterios diferenciados. También señalan la necesidad de sentarse a conversar con otros actores con un enfoque de respeto a los derechos de los pueblos indígenas; que se pueda construir en conjunto, en la unidad el «buen vivir», bajo los principios filosóficos de las distintas nacionalidades.

2.4. Guyana

El tema de mitigación al cambio climático empieza a ser conocido por actores de la sociedad civil en el año 2008. El Presidente convoca a líderes indígenas y plantea el compromiso de mantener los bosques en pie a cambio de pagos internacionales, convirtiéndolos de firmar el documento en apoyo a esta iniciativa. En el 2009 hace pública la Estrategia de Desarrollo de Bajo Carbono (LCDS, por sus siglas en inglés), preparada al interior del gobierno.

14] En este sentido, es necesario encontrar mecanismos para que los comités de seguimiento no excluyan a actores fundamentales o interesados en el tema; de esta manera se dotaría de transparencia y se generaría conocimiento sobre el proceso.

En meses posteriores se efectúan consultas a nivel nacional sobre tal Estrategia, en un proceso apresurado e inadecuado (reuniones cortas, entrega de documentación con poca o ninguna anticipación, no conocimiento previo del tema de discusión); luego de estas consultas, las recomendaciones planteadas por los pueblos indígenas no fueron incorporadas, y el documento tampoco fue entregado a las comunidades. La situación se repite con el segundo y tercer borrador de la Estrategia, elaborados entre diciembre y mayo del 2010. Desde entonces, líderes indígenas han sido llevados a varios encuentros a la capital, y han sido persuadidos o presionados para firmar una resolución de acuerdo y apoyo al LCDS, que no contempla las preocupaciones previamente expresadas.

Al mismo tiempo, Guyana inicia el programa piloto de FCPF. El Banco Mundial mantiene reuniones con algunas comunidades indígenas, quienes escuchan por primera vez sobre el proceso REDD. Dado el apresuramiento con el que se maneja el proceso, entre los pueblos indígenas hay confusión y poca claridad respecto de las iniciativas, REDD y FCPF apoyada por el Banco Mundial, y LCDS apoyada por el gobierno de Noruega.

EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Con el apoyo principalmente de ONG internacionales, la Asociación de Pueblos Amerindios (APA) ha realizado acciones de información y capacitación a los líderes comunitarios sobre REDD y LCDS. Igualmente ha incidido a nivel nacional, presentando propuestas y manteniendo reuniones con su gobierno, con delegaciones del gobierno noruego, PNUD, Banco Mundial y otros. Han participado y expresado su posición en foros internacionales (Conferencias y COP de CDB y CMNUCC, FCPF, el Foro Permanente para Cuestiones Indígenas) y han informado a las comunidades sobre los resultados y negociaciones de estas instancias.

APA fue invitada a formar parte del Comité que el gobierno creó como «punta de lanza» para promocionar el LCDS; sin embargo, tomaron la decisión de no participar, ya que esta instancia no tenía términos de referencia claros, la mayoría de personas favorecía las posiciones del gobierno, y los cuestionamientos en relación con las debilidades del documento sobre el uso de la tierra por los pueblos indígenas no fueron tratados. Consideraron que el trabajo de incidencia política desde fuera podía posibilitar de mejor manera la resolución de estos problemas.

Es necesario señalar que en Guyana no hay espacio para la crítica; a quien se oponga incluso con argumentos técnicos (no políticos), se lo considera como anti-gobierno o anti-desarrollo. En tales condiciones, se torna difícil la participación, y por ende la colaboración y construcción de propuestas. Se evidencia que el apoyo hacia el gobierno por parte de algunos grupos indígenas es producto de la falta de información balanceada respecto del LCDS; en otros casos, sienten temor de expresar su opinión pues son amenazados con no recibir los fondos para los proyectos. No resulta extraño en este escenario, que APA haya sido tildada de extremista y de ser la causante de entorpecer la transferencia de los fondos ofrecidos por Noruega.

PREOCUPACIONES EN TORNO A REDD Y LCDS

REDD puede constituir una oportunidad para los pueblos indígenas de Guyana encaminada a asegurar sus derechos sobre los territorios ancestrales, así como para resistir a las empresas mineras y madereras que invaden sus tierras¹⁵. Sin embargo, tal oportunidad se hará realidad, solamente si el gobierno decide hacer un esfuerzo mucho más serio para involucrar a los pueblos indígenas de manera significativa en el proceso. Desde la ronda de consultas en 2009, que sirvió para difundir algo de información, pero en ningún caso cumplió con los requerimientos de una consulta de buena fe, los pueblos indígenas han tenido poca participación.

A pesar de que el gobierno manifieste lo contrario, no se han aplicado los principios del Consentimiento Libre, Previo e Informado, y aunque haya «publicitado» las consultas, muchas comunidades afirman no haber tomado parte, o en su defecto aún no tienen una comprensión cabal sobre lo que implica el LCDS (los documentos son muy técnicos, han sido entregados con mínimo tiempo de antelación y se tiene poco conocimiento sobre la materia). A eso debe sumarse, la cooptación por parte del gobierno de varios líderes indígenas, que no representan los intereses de las comunidades, y que han firmado documentos y acuerdos sin consultar e informar a las bases.

El gobierno ha declarado que destinará parte de los fondos provenientes de Noruega para terminar el proceso de titulación y demarcación de territo-

15) Hay varios problemas de tenencia de la tierra no resueltos: titulación, demarcación, superposición de fronteras, que incluso ha provocado enfrentamientos entre comunidades. Asimismo se están otorgando títulos de propiedad, sin embargo gran parte de esos territorios están siendo tomados por concesiones mineras.

rios indígenas; pero existe el problema de que la legislación no cumple con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos¹⁶. Es preciso reformar el Acta Amerindia de 2006 para que los derechos de los pueblos indígenas no sean vulnerados por las iniciativas REDD/LCDS.

Por otro lado, existe gran preocupación entre pueblos indígenas por el hecho de que la tala de los bosques continúa, a pesar de que el gobierno promueve el mantenimiento del bosque en pie. Además, actividades extractivas como la minería, cuyas concesiones se están otorgando en tierras de comunidades indígenas y las perspectivas de exploración (oro, diamantes y otros minerales) se han incrementado.

RECOMENDACIONES Y PERSPECTIVAS

Reformulación de la legislación sobre pueblos indígenas, por ser inadecuada. Solicitar que el gobierno de Noruega examine la conveniencia de entregar el financiamiento, a sabiendas de que los requerimientos en cuanto a respeto de derechos y participación no han sido cumplidos, y que se han utilizado tácticas de intimidación a líderes indígenas; tal examen debe realizarse sobre todo en este período de elecciones en el que se han hecho varias promesas sobre la base de los recursos a ser recibidos para el proceso REDD.

Los pueblos indígenas continuarán con la capacitación a sus comunidades, a fin de que puedan estar preparados y sentir la confianza necesaria para intervenir e incidir en las negociaciones con el Banco Mundial, con el PNUD. Uno de los desafíos que enfrentan es la falta de acceso a los medios de comunicación (prensa, radio, Internet, telefonía móvil), y por tanto la información que reciben es muy escasa. La falta de recursos, tanto humanos como financieros, es otro problema a resolverse. Sin embargo, APA seguirá levantando su voz y, a pesar de ser considerado como grupo extremista, continuará haciendo «lo que debe hacer» para seguir siendo escuchados. Se exigirá el cumplimiento del derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado (específicamente con la preparación de un Protocolo de Consulta para el uso de las comunidades indígenas) y el respeto a sus derechos, antes de que cualquier decisión sea tomada sobre planes o actividades que puedan afectarlos.

16) El Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de Discriminación Racial (CERD) ha declarado que el Acta Amerindia (Amerindian Act) viola el Convenio CERD.

2.5 Paraguay

En el país se encuentra en marcha el proceso relacionado con ONU-REDD. Ante la deforestación galopante en el Paraguay¹⁷, la posibilidad de, por un lado, construir un proceso conjunto para conservar los últimos remanentes de bosques contiguos que son territorios indígenas (legalizados o en proceso de legalizarse) y, por otro, de analizar y realizar un plan nacional de aseguramiento de territorios y tierras, saneamiento y legalización, ha constituido un reto y una rica experiencia.

El gobierno anterior ha elaborado el primer documento del Programa Nacional Conjunto (PNC); éste no cumplió con las directrices del Banco Mundial, y para la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI) carece de toda validez mientras no sea reconocido y establezca los derechos de los pueblos indígenas; de allí que su formalización fue dejada sin efecto en el 2008. El actual gobierno retoma la discusión de la propuesta y lleva adelante talleres regionales y nacionales; la Secretaría del Ambiente (SEAM) y el Instituto Forestal Nacional (INFONA), conforman el Equipo Técnico Nacional REDD, y el Comité Político de Alto Nivel, con el PNUD. FAPI es invitado a integrar estas instancias, y de esta manera se ha logrado hacer una importante incidencia política.

FAPI decide participar en este proceso para defender los derechos colectivos que les corresponden históricamente y priorizar el tema de los derechos territoriales. Realiza sus propios talleres, y sobre la base de un trabajo serio y minucioso presenta un nuevo documento al gobierno nacional. Además, durante 2009 y 2010 acompaña al gobierno como parte de la delegación oficial a las cumbres de la Convención sobre Cambio Climático, con el fin de presionar al Estado Paraguayo y a otros países el respeto de los derechos colectivos en todas las decisiones sobre bosques y cambio climático; se destaca que los planteamientos del gobierno son previamente analizados por FAPI y se arriban a conclusiones mutuas desde la perspectiva indígena.

El PNC es aprobado en Noviembre 2010, pero con observaciones. Al momento, SEAM, INFONA y el Programa ONU-REDD están tratando de finalizar el documento y firmar un convenio de donación con la ONU. FAPI ha

17) La deforestación se produce por el cambio de uso de la tierra de bosque a extensiones de soja en el oriente y de pasto para ganadería en el occidente. Los cultivos de soja y maíz transgénico están poniendo en peligro los maizales tradicionales de los pueblos indígenas.

planteado algunos puntos -detallados más adelante- como aporte y enriquecimiento del PNC.

POSICIÓN FRENTE A REDD

Si bien FAPI no tiene una posición formal a favor o en contra de REDD, se encuentra aportando al proceso con conocimiento y experticia en temas relativos a derechos fundamentales; ha realizado un trabajo conjunto que se plasma, por ejemplo, en propuestas como la Propuesta de Protocolo para un Proceso de Consulta al Consentimiento Libre, Previo e Informado^{18]}, asumida en cumplimiento por el gobierno. FAPI seguirá participando en estos espacios, a fin de velar, buscando compromisos mutuos por parte del gobierno del Paraguay y representantes de ONU, que los proyectos no sean implementados sin el CLPI en los territorios de los Pueblos Indígenas, consagrados en el respeto a los derechos colectivos y de los beneficios definidos con igualdad.

Es necesario puntualizar que FAPI se ha mantenido al margen de la negociación económica llevada adelante por el gobierno. El trabajo paralelo de los talleres de información, se ha desarrollado con financiamiento independiente de donantes, como Rainforest Foundation Noruega (RFN) y otros aliados internacionales. La experiencia ha permitido informar a los dirigentes a nivel nacional, quienes están conscientes del desafío e influencia que estaría ejerciendo REDD.

PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Deben tener una participación en estos procesos. Sin embargo hay posturas diferentes y FAPI respeta a quienes no desean participar. Ha habido talleres organizados por las instancias del gobierno para la presentación de los primeros borradores, a los que fueron convocadas instituciones privadas, ONG y otras organizaciones indígenas.

FAPI aclara que representa solamente a sus asociados y no representa la voz de todos los pueblos indígenas del Paraguay. Considera tener un papel preponderante y logro en incidencia, con la comprensión de socializar el tema REDD con los demás pueblos y organizaciones indígenas, y además crear un espacio propio e incluyente para compartir ampliamente con toda la sociedad civil paraguaya.

18] La «Propuesta de Protocolo para un proceso de Consulta al Consentimiento Libre Previo e Informado-CLPI-con los pueblos indígenas del Paraguay», fue elaborada con base en el análisis y reflexión interna; ha sido asumida por el gobierno y se encuentra en Anexo del documento del PNC.

PREOCUPACIONES EN TORNO A REDD

Se considera que puede tener beneficios o en su defecto causar impactos negativos; ello dependerá del cumplimiento de los compromisos por parte del gobierno. Las preocupaciones giran en torno a que: podría afectar los derechos, libertades y medios de vida de los pueblos indígenas; los proyectos REDD decidirán qué es lo que puede y no puede ocurrir dentro de los bosques en Paraguay (agricultura, caza, pesca, recolección de alimentos y medicinas del bosque, corte de leña y de madera para artesanías y construcción). Algunos expertos advierten que pueden ser fuente de la última usurpación de las tierras, territorios forestales indígenas por parte de empresarios.

Otros impactos de un programa REDD mal diseñado podrían ser: La imposición de estos programas sin la autorización previa de los pueblos indígenas; restricciones en las prácticas tradicionales afectando a la seguridad alimentaria y la cultura; por tanto, pérdida de conocimientos tradicionales. Así mismo, obtención de beneficios locales mínimos y menos seguridad en los medios de vida; las comunidades indígenas tendrían que soportar involuntariamente la mayor parte de los costos de REDD. Por otro lado, está latente la corrupción y la injerencia de los poderes económicos, que deviene en clientelismo político, lo que podría causar conflictos al interior y entre los pueblos y comunidades indígenas, también daría lugar al fomento de las plantaciones industriales de árboles causando desalojos, contaminación y hasta destrucción de los bosques nativos; contratos abusivos de «carbono forestal» que exploten a los pueblos indígenas; un aumento en el número de las áreas protegidas privadas manejadas por ONG conservacionistas, cuyo interés es conservar el bosque sin la presencia de los pueblos indígenas.

LOGROS ESPERADOS Y RECOMENDACIONES

FAPI prioriza: recuperar y sostener la convivencia colectiva de los pueblos, relevar la importancia de la deuda histórica por parte del gobierno de resarcir y reparar los daños causados a los pueblos indígenas; además, legalizar los territorios indígenas antes que se inicie cualquier programa REDD, y el respeto pleno de los derechos humanos de todos los habitantes del Paraguay.

Por ello, ha incidido y ha logrado mejorar el



FOTO: BO MATHISEN

objetivo estratégico de la preparación del Plan Nacional Conjunto, incluyendo en el documento la obligación de aplicar: las Directrices de ONU-REDD, las Directrices elaboradas por FAPI^{19]}, y los estándares internacionales de derechos humanos; además la Consulta al Consentimiento Libre, Previo e Informado.

En este proceso de finalización del nuevo PNC, aún hay criterios pendientes de mucha relevancia que incorporar: un plan de evaluaciones de impactos sociales, ambientales, culturales y de derechos humanos; establecimiento de un mecanismo de queja a nivel nacional durante el proceso de elaboración e implementación del Plan Nacional Conjunto.

Finalmente, que el gobierno garantice el cumplimiento del PNC, en la práctica, sobre la base de las propuestas y Directrices de FAPI. De su parte, FAPI tiene el compromiso de precautelar los derechos colectivos de los pueblos indígenas; garantizar que todos los aportes estén incluidos en el documento de PNC, y seguir trabajando para su verdadera y responsable aplicabilidad en el proceso de implementación de REDD. De allí que afirman: «No se puede preservar y sostener los bosques sin los verdaderos dueños y habitantes, que somos los Pueblos Indígenas».

19] «Directrices de la FAPI para la implementación del PNC en territorios indígenas», que establece condiciones mínimas para actividades de REDD que podrían afectar a los pueblos indígenas, en especial sus derechos. Cabe anotar que en encuentros anteriores y reuniones de alto nivel se pretendió incluir estas directrices solo en un anexo, a lo cual FAPI se opuso planteando su retiro del proceso.

2.6 Perú

Entre las iniciativas encaminadas a implementar REDD, el Mecanismo Cooperativo para el Carbono Forestal (FCPF, por sus siglas en inglés), es el proceso que ha centrado los esfuerzos del Estado y la sociedad civil. Su propuesta inicial fue elaborada por el Fondo Ambiental (FONAM) del Ministerio del Ambiente (MINAM), sin participación alguna. En el 2008 se conforma la Mesa REDD Nacional, iniciativa público-privada que articula la mayoría de actores involucrados y que se convirtió en un espacio de participación importante para incorporar aportes en el documento RPP. Este documento (tercera versión) fue aprobado en Vietnam en marzo del 2011.

En Perú se lleva adelante también el Programa de Inversión Forestal (FIP, por sus siglas en inglés)^{20]}, con poca participación de la ciudadanía. Las organizaciones indígenas esperan que los fondos del FIP contribuyan directamente a solucionar los problemas de saneamiento físico legal de sus territorios, como condición necesaria para la viabilidad del mecanismo REDD. Últimamente, el país ha aplicado a la iniciativa ONU-REDD.

Además, se debe mencionar el Programa de Conservación de Bosques, a través del cual se entregará una subvención económica a campesinos y comunidades nativas tituladas que se comprometan a cuidar sus bosques; el mecanismo ha sido

20] Se espera recibir fondos hasta por un total de USD 50 millones como financiamiento inicial para: a) Normatividad, Institucionalidad y Gobernanza Forestal; b) Información, bases para la Medición, Reporte y Verificación, y promoción de alternativas a la deforestación; c) Promoción y financiamiento de Proyectos e Inversiones REDD.

criticado en tanto significaría una desventaja para aquellas comunidades que están en proceso de titulación o que todavía no han sido tituladas.

EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

La participación en la Mesa REDD Nacional se ha dado por iniciativa de las organizaciones que la conforman, más que por iniciativa del gobierno. Actualmente forman parte más de 60 organizaciones (públicas, ONG, organizaciones indígenas, de cooperación, de investigación, etc.). El proceso participativo ha sido importante y continuo, pero debe señalarse que el gobierno no ha aprovechado adecuadamente la existencia de este grupo de actores interesados, y se han tenido dificultades para la inclusión de los actores locales. Posteriormente se han ido creando Mesas REDD a nivel regional (principalmente en la Amazonía), y en algunos casos formalizadas por los propios gobiernos regionales.

A pesar de que no siempre se han incorporado las observaciones, se ha llegado a acuerdos importantes con el MINAM, que deberán incluirse en la nueva versión del RPP: 1. Armonizar REDD a las características propias de Perú, de tal manera que recoja: un enfoque multicultural, regional y descentralizado; salvaguardas y conceptos que respondan a la realidad nacional, y respeten los derechos de los pueblos indígenas. 2. El Órgano de coordinación de bosques y REDD deberá estar adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros e incluir al Ministerio de Cultura; incorporar a representantes de la sociedad civil y pueblos indígenas como miembros con capacidad de decisión; y garantizar que sus decisiones sean vinculantes para los demás sectores. 3. Garantizar planes de consulta específicos a poblaciones locales y pueblos indígenas aprobados según lo establecido en la Ley Marco de Consulta Previa²¹. 4. El cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre el MINAM y la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP).

AIDSESEP ha discutido y capacitado sobre REDD a sus bases; ha intervenido en eventos internacionales, ha planteado críticas y propuestas. Conjuntamente con COICA ha hecho una Declaración en Iquitos, y con sus organizaciones filiales tiene el Acuerdo Regional sobre REDD+ Indígena (Waycu-San Martín).

POSICIÓN FRENTE A REDD

Las críticas de varios sectores del Perú parten del hecho de que REDD aparece como solución para los impactos del cambio climático, y debe aclararse que la emisión de gases de efecto invernadero debe reducirse. De allí que se considere que REDD, como un mecanismo de mercado de carbono, constituye un peligro para los pueblos indígenas, en tanto producirá competencia por acaparar bosques y tierras.

El reto para los pueblos indígenas es no estar en contra ni quedar excluidos del proceso, sino participar con autonomía, sin subordinación; trabajar e intentar transformar esa amenaza en una oportunidad, cuestionando el enfoque del Banco Mundial y presentando propuestas propias como la alternativa de REDD Indígena, que supone una adecuación de REDD a la cosmovisión y derechos de los pueblos indígenas y de la naturaleza. Las decisiones se tomarán en el camino en función de los resultados que se obtengan.

REDD Indígena implicaría: 1. Consolidar la territorialidad como Pueblos, solucionando la deuda social territorial; supone el reconocimiento, titulación comunal, reservas territoriales para pueblos en aislamiento²². REDD no será viable en ningún país, ni siquiera para los propios inversionistas, si el problema de tenencia de la tierra no está claro. 2. Efectiva consulta y consentimiento, desde la elaboración del RPP y durante el proceso de implementación. Se requiere la ley marco de consulta a fin de evitar la desnaturalización del proceso, y que las consultas para proyectos forestales, mineros, etc. se rijan bajo un principio homogéneo. También, veeduría de parte de la Defensoría del Pueblo y las organizaciones indígenas en todo el proceso. 3. Participación con voz y voto en las decisiones sobre REDD; para ello se están formando Mesas de REDD Indígena Regionales («Pilotos» de San Martín y Madre de Dios) y Mesa REDD Indígena Nacional, en base a normas propias. Además, la participación en la Mesa REDD de la sociedad civil. 4. Cambios en el marco normativo; en la Ley Forestal, Ley de Servicios Ambientales, y de las instituciones del Estado sobre pueblos indígenas; se exige la moratoria de contratos sobre carbono hasta contar con reglamentación nacional e internacional. Excluir

de REDD plantaciones y biocombustibles. 5. Redefinición de contratos hacia REDD; no puede haber ningún acuerdo con comunidades, antes de que el Estado regule la «burbuja perversa Redd» en contratos comunales; éstos deben ser firmados en asambleas comunales, con la presencia de la Defensoría del Pueblo; no confidencialidad sino transparencia, pues las comunidades son entes públicos; utilizar el idioma castellano y estar sujetos a las leyes nacionales; no perder el control comunal sobre los bosques, sus productos y servicios, ni el conocimiento con ningún pretexto contractual. Establecer plazos más cortos y reajustables cada año (si REDD todavía no se entiende, es absurdo comprometerse por 40 o 50 años); incluir en las cláusulas al Convenio 169 y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de Pueblos Indígenas, a fin de que prevalezcan en caso de conflicto de interpretación del contrato; reducir la intermediación. Simplificar procesos de medición, bajo una visión holística del bosque y fuera del mercado de créditos de carbono; si lo que interesa es mantener el bosque vivo, las metodologías son más simples.

PREOCUPACIONES EN TORNO A REDD

Se considera un riesgo la falta de saneamiento físico legal de las Comunidades Nativas; no hay claridad sobre los titulares de derechos, el contenido y la ubicación de tales derechos²³. Otro riesgo potencial es el apresuramiento del Estado en la implementación del mecanismo, que puede conducir a tomar decisiones y medidas inadecuadas, sin posibilitar a la sociedad civil y a las organizaciones indígenas la reflexión, el conocimiento y la información previa. El proceso político de REDD muestra dificultades en cuanto a la participación y la transparencia para la toma de decisiones; los Gobiernos Regionales no han sido incorporados, a pesar de ser las autoridades forestales en casi toda la Amazonía. La falta de capacidades necesarias para conducir un proceso tan complejo, que incluso puede involucrar el cambio de los modelos de desarrollo. No considerar el contexto más amplio del proceso REDD, enfocándose únicamente y restringiendo la participación en el RPP. No se han abordado directamente temas importantes, como la conveniencia que los fondos provengan del mercado; solo AIDSESEP ha mani-

festado su preocupación. Otro problema son las iniciativas tempranas; se están firmando proyectos y contratos directamente con las comunidades nativas, muchas veces lesivos para éstas²⁴.

RECOMENDACIONES Y EXPECTATIVAS

Entender que no es una tarea a corto plazo que corresponda a un período de gobierno nacional o sub nacional. Además, la deforestación requiere ser abordada de manera interinstitucional e intersectorial; es un reto que involucra tanto a los actores encargados de la conservación, aprovechamiento y gestión de los bosques, como aquellos que directa e indirectamente causan la deforestación.

REDD brinda la oportunidad de enfrentar las contradicciones entre las actuales políticas de desarrollo que generan la deforestación y la degradación de los bosques y la necesidad de reducirlas para hacer frente al cambio climático; por un lado el Estado Peruano promueve actividades extractivas (minería, hidrocarburos), proyectos de infraestructura con la construcción de carreteras, pero por otro lado está promoviendo REDD.

Así mismo, REDD puede posibilitar: La construcción de políticas públicas que garanticen los derechos de los pueblos indígenas y que sean el resultado de un proceso de participación pleno y efectivo. El desarrollo de procesos de consulta adecuados, previo a la aprobación de la Estrategia REDD, y la incorporación de un Plan de Consulta, a ser implementado antes de la aprobación de proyectos REDD en territorio indígena.

En lo que respecta a ONU-REDD, los pueblos indígenas consideran importante su intervención en Perú, ya que posibilita la inclusión de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Los pueblos indígenas no aceptarán que REDD sea vista solo como un negocio, sino que se ponga por delante la conservación de los bosques para mantener su existencia como Pueblos. Esperan, por tanto construir su propia estrategia -REDD Indígena- a nivel nacional e internacional sustentada en el respeto a sus territorios ancestrales y en su manejo armónico de acuerdo a sus cosmovisiones.

21) Se debe aclarar que, al momento de realización del presente evento, esta Ley se encontraba para la aprobación en el Congreso de la República, luego de que, a pesar de haber sido aprobada en mayo del 2010, no fue ratificada por la Presidencia de la República y sufrió modificaciones. La Ley fue aprobada por el Congreso en agosto del 2011.

22) En negociaciones con el gobierno se logró adecuar la legislación actual al Convenio 169 que habla de territorios. Se logró modificar el Plan de RPP y destinar 1 millón de dólares para solucionar el problema territorial en Loreto que es la región más grande (USD 200.000 del FCPF y 800.000 del FIP).

23) En Perú la titulación de comunidades ha sido bastante difícil; hasta la actualidad sus límites no están debidamente establecidos, y solicitudes de titulación no han sido atendidas; lo cual puede convertirse en fuente de conflictos.

24) Gracias a la incidencia de AIESEP y la sociedad civil en la resolución que se aprueba el RPP, ya se ha establecido como obligación del Estado Peruano implementar un registro para estas iniciativas tempranas.

3. TEMAS FUNDAMENTALES EN EL PROCESO

3.1 De los derechos: Territorio, propiedad y acceso a los recursos

Un acercamiento y discusión en torno a la iniciativa REDD que no incluya el tema de derechos sobre territorio y recursos naturales carece de sentido. Más aun, si se toma en cuenta que las actividades de REDD serán desarrolladas en territorios indígenas, sus derechos territoriales y derechos de usufructo exclusivo y pleno de los recursos forestales en sus territorios, ameritan un análisis y consideración especial, precisamente para exigir su respeto y ejercicio^{25]}.

Se debe señalar que la gran mayoría de países de América Latina comparte normas internacionales que reconocen y protegen los derechos de los pueblos indígenas, como el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Convención Americana de Derechos Humanos (por la jurisprudencia desarrollada en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos durante los últimos diez años). Es importante resaltar que los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad y usufructo de sus territorios que se están reconociendo en estos instrumentos, implica el reconocimiento de un derecho preexistente, originario; esto es fundamental en el contexto de REDD, puesto que el hecho de no tener un título de propiedad sobre el territorio indígena no significa que no existan derechos sobre ese territorio. Es un derecho directamente vinculado a la vida física y cultural de los pueblos, y ellos en tanto sujeto colectivo de derechos fundamentales, y de lo cual se desprende el derecho a la Autodeterminación.

Igualmente, a pesar de las diferencias en las legislaciones nacionales, en estos países existe un marco jurídico común, un cuerpo de derechos territoriales sólido que debe ser respetado y al cual se debe exigir coherencia siempre y cuando se hable de REDD o de cualquier otro tipo de mecanismo que implique el aprovechamiento de recursos naturales dentro de territorios indígenas. Al mismo tiempo, estas leyes deben todavía ser articuladas y compatibilizadas con la normativa referente a actividades que generan y estimulan la deforestación (minera, petrolera, maderera, agricultura, colonización, construcción de carreteras y represas) y que ignoran la vigencia e implicaciones de la legislación sobre pueblos indígenas.

Es imprescindible que se resuelva tal incoherencia normativa para discutir la reglamentación nacional relativa a la implementación de REDD con pueblos indígenas.

Una de las limitaciones al ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas es el derecho soberano de los Estados sobre los recursos del subsuelo; si bien se reconoce la autonomía y la competencia de los pueblos indígenas para crear planes de desarrollo propios, varias de las Constituciones contemplan la facultad de declarar de interés nacional la explotación de recursos del subsuelo. De allí la importancia del derecho a la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado; el grado de obligatoriedad con el cual es asumido, constituye el parámetro para medir el grado de reconocimiento efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, y en definitiva de la coordinación de los planes de desarrollo de los Estados nacionales y de los pueblos indígenas.

25] En este tema se han tomado algunos elementos del estudio realizado por ISA: Bibiany Rojas. Red en Territorios Indígenas de la Cuenca Amazónica. ¿Serán los pueblos indígenas los directos beneficiarios?

Varios son, por tanto, los interrogantes que surgen en este ámbito. Entre ellos: ¿cómo REDD puede afectar los derechos de los pueblos indígenas?; ¿cómo afectaría los bienes naturales y el control del territorio?; ¿los servicios ambientales pueden ser objeto de propiedad de comunidades y empresas?; ¿qué mecanismos se puede utilizar para que estrategias nacionales de REDD respeten los derechos de los pueblos indígenas? A continuación se recogen las reflexiones y propuestas planteadas en torno a estos temas.

INCERTIDUMBRE Y DESCONFIANZA EN REDD

El conocimiento sobre la iniciativa REDD es aún limitado entre las comunidades y pueblos indígenas; han recibido información de fuentes distintas, han participado en los procesos de diferente manera, y todavía no hay seguridad alguna sobre el carácter que adoptará su implementación. La experiencia vivida en algunos países hace perder la confianza respecto de las estrategias REDD que hasta el momento están diseñando los gobiernos, por temas de corrupción, burocracia, falta de respeto al marco jurídico, y por las reglas que puedan imponerse al tener el control sobre el proceso. Igualmente, se rechaza aquellos proyectos impulsados por las empresas y personas que buscan su propio lucro, y con quienes se han firmado contratos redactados de manera compleja y «engañosos», limitando el control de los pueblos indígenas sobre su territorio.

SERVICIOS AMBIENTALES Y DERECHOS DE CARBONO

Se hace un cuestionamiento al concepto de servicios ambientales por sus implicaciones con el mercado, y porque para los pueblos indígenas su territorio tiene un valor intrínseco, sus bosques son bienes naturales invaluable a los que no puede ponerse un precio, no es producto que pueda ser comprado y pagado. La polémica en torno al pago por servicios ambientales todavía continúa, y algunas comunidades y pueblos dependientes de los bosques han aceptado y participan en proyectos en este ámbito, con mayores y menores posibilidades de influir en la determinación del «precio» del servicio. Se recalca, entonces, que se debe tener presente que los pueblos indígenas no son simples «actores», sino son poseedores de derechos ancestrales y colectivos, lo que marca la diferencia con las empresas. El derecho sobre sus territorios implica ser dueños de los servicios ambientales – incluido el carbono- de sus territorios.

A este respecto, se reflexiona sobre los «derechos de carbono». Se manifiesta que créditos de carbono, sean voluntarios o no, certificados o no, únicamente se originarían y derivarían de la ejecución de las actividades contempladas en REDD (evitar deforestación, restauración de áreas degradadas, conservación), y estas actividades solamente pueden ser desarrolladas por los dueños de los territorios, quienes tienen el derecho de decidir sobre sus bosques; por tanto créditos de carbono derivados de acciones relacionadas con los recursos forestales en territorios indígenas son única y exclusivamente de los pueblos indígenas. Sin embargo, las negociaciones que están en marcha, demuestran distintas interpretaciones, algunas de las cuales se reflejan en los contratos destinados a concretar una transacción económica.

BUSCANDO ALTERNATIVAS: REDD INDÍGENA E INCIDENCIA

Se reconoce que REDD es un proceso mundial que será muy difícil detenerlo o eludirlo. Esto no significa, sin embargo, que se acepten sin mayor cuestionamiento conceptos y reglas que son foráneos y puedan atentar contra los derechos de los pueblos indígenas. Hay varias posiciones sobre la estrategia a seguir, y se vuelve fundamental proponer alternativas.

En ese contexto, se ratifica el planteamiento sobre la construcción de la propuesta de REDD indígena, que posibilitaría llevar adelante esta iniciativa desde la cosmovisión indígena, desde sus propios intereses y no desde los intereses económicos de gobiernos y empresas; es una alternativa dirigida a restablecer la agenda central indígena que es: territorialidad y gobernanza. Bajo esa perspectiva y condicionamientos REDD podría ser apoyado, es decir si se constituye en un mecanismo que pueda fortalecer el control de los territorios y el mantenimiento de los bosques, la forma de vida propia de los pueblos indígenas y comunidades locales. La estrategia de las organizaciones indígenas en varios países es, por tanto, intervenir en los procesos REDD a fin de incidir desde adentro y de ejercer control, teniendo como plataforma de trabajo los derechos colectivos. Se enfatiza que, la consolidación territorial es prerequisite de REDD, por ende, el reconocimiento de los territorios indígenas como inembargables, imprescriptibles e indivisibles.

La incidencia implica adelantarse a proponer las reglas, antes de que sean aprobadas desde afuera o



FOTO: BO MATHISEN

desde arriba. Supone también, plantear, analizar y delinear las salvaguardas, no como simples medidas para evitar problemas, sino como garantía para el respeto y ejercicio de los derechos; salvaguardas, principios y criterios propios, que nazcan desde las bases. Conlleva, entonces, exigir a los gobiernos un cambio de enfoque; por un lado, no puede centrarse solo en el carbono; por otro, reducir la deforestación nacional implica atacar sus causas, como las actividades mineras, petroleras, etc., que son a su vez causas para las llamadas fugas de GEI (otra condición impuesta en los proyectos de créditos de carbono y en las negociaciones en el mercado), y una falta de atención a este problema contradiría sus propias políticas y planes de reducción de emisiones; presionar, además, a que se reduzcan todos los impactos de la deforestación y degradación de los bosques y cambios de uso del suelo a nivel nacional.

La incidencia se refiere también a cuestionar la permisividad de los gobiernos frente al ingreso de empresas, comerciantes y estafadores que pueden vulnerar los derechos de los pueblos, que corrompen a dirigentes y debilitan a las organizaciones, repitiendo la práctica utilizada en la explotación petrolera en territorios indígenas. Se debe por tanto, exigir a los gobiernos el control a estas empresas, y pedir la intervención de la Defenso-

ría del Pueblo en estas negociaciones; recordar al Banco Mundial y otros organismos que cumplan su responsabilidad subsidiaria en vigilar y regular para resolver este problema. Exigir a los gobiernos el registro oficial de todas las empresas o actores que intentan firmar contratos de REDD y de aquellas entidades que otorgan certificaciones internacionales. Además, exigir una moratoria de todos los acuerdos apresurados que han sido firmados entre empresas y comunidades, mientras no estén claras las normas nacionales e internacionales.

Por otro lado, la incidencia efectiva en el proceso REDD, a más de formación y capacitación, va a requerir hacer un proceso de retroalimentación, debatir y definir un concepto propio de economía y desarrollo, lo que permitirá afrontar y responder, con consistencia, a propuestas e ingerencias de fuera. Sin embargo, se reafirma que el Plan de Vida y sus principios, debe ser la plataforma para cualquier negociación.

LA AGENDA INDÍGENA: PLANES DE VIDA

En efecto, es primordial enfocar el trabajo en fortalecer la construcción y desarrollo de los Planes de Vida, sustentados en la unidad: terri-

torio-identidad-justicia-autonomía indígenas. Las experiencias presentadas en este campo²⁶ dan cuenta de la importancia fundamental de la gestión integral del territorio y de sus recursos, la gobernanza sobre la jurisdicción de las tierras, no como simple propiedad sino como ejercicio de gobierno. Es decir el Plan de Vida, de cara a lograr el reconocimiento real y efectivo de la autonomía de los pueblos indígenas para decidir libremente sobre el desarrollo social, económico y cultural en sus territorios -ejerciendo efectivamente el derecho de consulta y consentimiento- versus planes de desarrollo convencional. Los Planes de Vida tienen que ser vinculantes para los territorios indígenas, para los pueblos indígenas y para las autoridades de los Estados.

EJERCICIO Y EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS

Es esencial exigir la aplicabilidad de los derechos y garantías que se contemplan en las Constituciones de los países. Igualmente la aplicabilidad de la legislación nacional en coherencia con los preceptos constitucionales, o en su defecto que se realicen las reformas de aquellas políticas y normas que contradigan los derechos reconocidos en instrumentos internacionales. A este respecto, se debe tomar en consideración que el grado de reconocimiento y el nivel de implementación real de los derechos territoriales marcará la diferencia a la hora de discutir proyectos REDD.

Es importante, por tanto, apropiarse de los desarrollos jurisprudenciales que han ocurrido en los países de la región. Para ello, es necesario conocer las Constituciones, hacer análisis comparativos a fin de identificar lo que se niega o acepta en cada país, y de esa manera contar con mejores argumentos para exigir el respeto y ejercicio de los derechos, articuladamente.

La Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas debe ser ampliamente difundida, y habría que presionar para que ONU-REDD y otras instituciones que impulsan las iniciativas REDD asuman esta tarea²⁷. Que se posibilite una mayor capacitación y formación

tanto de dirigentes de las organizaciones como de las bases sobre los derechos colectivos, REDD, iniciativas como Socio Bosque en Ecuador, para que tengan pleno conocimiento, y por ende mayor fortaleza y autonomía para tomar decisiones.

Es fundamental, exigir la aplicación del derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado. La consulta previa -de buena fe, con procedimientos apropiados para cada pueblo o comunidad a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas- para otorgar o denegar el consentimiento.

Importante es también, incidir para que la cooperación financiera pueda llegar a los pueblos indígenas, sin pasar por el mercado de carbono; que la cooperación sea para el Plan de Vida, que implica mucho más que la reducción de la deforestación y degradación de los bosques.

Se propone, además, solicitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una audiencia temática sobre REDD y derechos indígenas, lo que posibilitaría dar relevancia y visibilidad a los instrumentos internacionales como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas; este sería el momento oportuno de ejercer presión y reivindicar que sus contenidos sean coherentes con las políticas de los Estados nacionales. Sin embargo, hay que estar conscientes que el poder que tienen la Comisión y el Sistema Interamericano es de recomendación política, así se prevean medidas cautelares. De allí que lo que cabe es usar los pronunciamientos de esta instancia como instrumento de presión política ante los Estados; es decir, es una lucha política más que jurídica, en la que la articulación y el establecimiento de alianzas serán indispensables para llevar adelante campañas, movilizaciones o cualquier otro tipo de mecanismo que se adopte para el efecto.

3.2 De la participación y el derecho a Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado

El ejercicio del derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) ha tenido diferentes matices y connotaciones en los países de la región; como se ha mencionado, algunos Estados han reconocido y respetado instrumentos internacionales en los que éste y otros derechos se inscriben -como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos

de los Pueblos Indígenas- y los han incluido de diferentes maneras en sus políticas y legislación nacional; en otros países, aún existe reticencia de los gobiernos, los que han recurrido a distintos subterfugios para denegar su obligación y minimizar su alcance (señalar el carácter no vinculante de la DNUDPI, por ejemplo), desconociendo los preceptos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, e incluso negando o dilatando el reconocimiento de otros derechos colectivos de los pueblos indígenas. Por otro lado, la aplicación del derecho al CLPI conlleva complejidades, dada la gran diversidad de situaciones y particularidades (pueblos indígenas diversos, sistemas de toma de decisiones, organización política, materia de la consulta, etc.), y en varias ocasiones los procesos para la obtención del CLPI han sido cuestionados. El debate parece haber sido retomado y cobrado vigencia en torno a la iniciativa REDD.

Varias son las interrogantes que se plantean, como se expone en líneas siguientes. Sin embargo, los representantes de los pueblos indígenas expresan con claridad una premisa: lo fundamental es la legalización y consolidación de los territorios indígenas; es su prioridad y precondición para hablar sobre Consentimiento Libre, Previo e Informado. Se recuerda que, inclusive, uno de los requisitos para participar en REDD es que la tierra esté legalizada. Igualmente se manifiesta que el CLPI se enmarca en el derecho a la autodeterminación, que implica el derecho a optar por su propio desarrollo; por tanto, hay que considerar que los pueblos indígenas tienen derecho a decidir primero, y una vez tomada la decisión puede carecer de sentido la consulta por parte del Estado²⁸. «¿Qué significa el derecho al desarrollo propio?: adelantarse a decidir la gobernanza y ese es el 'buen vivir' o 'vida plena'.»

Veamos, pues, los aspectos de recurrente preocupación, que fueron abordados.

EL ELEMENTO INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO

«No puedes ser consultado sobre un tema que desconoces». Antes de iniciar cualquier proceso de consulta hay que asegurarse que las personas estén informadas y tengan el conocimiento suficiente para poder tomar decisiones. La información debe ser adecuada y oportuna, pero

es importante que sea balanceada e independiente (muchas veces es manejada solo por los gobiernos, las ONG o las empresas). Es igualmente importante la producción y el acceso a la información durante el proceso de consulta; y una vez que ésta se ha realizado, para evitar que -transcurrido un tiempo- se exija la aprobación de documentos en cuya elaboración los pueblos indígenas no han participado.

Cuestión difícil a resolverse es la disponibilidad de los fondos y recursos requeridos para la transferencia y socialización de información en las comunidades. Si bien los dirigentes están informados, las bases también deben tener conocimiento y comprensión sobre los procesos en marcha para, a su vez, decidir.

PARTICIPACIÓN PLENA Y EFECTIVA

Es necesario diferenciar el derecho a la participación del derecho a la consulta. Se debe garantizar la participación en la elaboración de las estrategias o programas nacionales de REDD y en los planes de los programas internacionales como ONU-REDD y FCPF. Para el efecto se ha planteado la creación de Mesas REDD, Comités de Seguimiento de los cuales forman parte representantes de los pueblos indígenas y otros sectores de la sociedad civil, quienes podrán llevar sus propuestas y expresar sus intereses y preocupaciones de manera directa e incidir en las discusiones y toma de decisiones; es decir el proceso de participación no se reduce a la realización de talleres o reuniones esporádicas. Sin embargo, el derecho a la consulta, debe garantizarse el momento en que las estrategias o los planes deban aprobarse a través de una norma o medida administrativa, así como respecto de cualquier tipo de reglamentación y proyectos de ley de carácter nacional que se requieran en torno a REDD; aquí entra en juego el tema de la representatividad y relación con las bases, que muy difícilmente se resolverá en pequeñas reuniones de espacios pequeños como los comités. Además se señala que el proceso de consulta con los pueblos indígenas debe ser un proceso diferenciado al de la sociedad civil.

REPRESENTATIVIDAD Y COMPETENCIA

Son elementos fundamentales del proceso y que pueden determinar el carácter inclusivo y, principalmente, la legitimidad de la consulta: quién tiene competencia -tanto de los pueblos

26] Constituyen experiencias muy ricas el trabajo desarrollado en Ecuador, presentado por Rosa Vacacela, Instituto de Biotecnología Sacha Supai y por Raúl Petsain del Pueblo Shuar Arutam, y en Perú por Henderson Rengifo y Roberto Espinosa, AIDSESP.

27] Al respecto se propone que antes de que concluya el Segundo Decenio de los Pueblos Indígenas en el 2014, juntos - las Naciones Unidas y los pueblos indígenas- puedan difundir por todos los medios los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

28] Se señala la que es necesario tener presente, por tanto, que el Art. 7 del Convenio 169 merece la misma o quizás mayor importancia que el Art. 6.



indígenas, afroamericanos y comunidades locales, como de los Estados- para tomar decisiones, de qué manera y cuándo. No necesariamente ha sido evidente, y más bien en algunos casos se ha provocado discusión y conflicto, respecto de cuál es la instancia representativa con la competencia y con la autoridad suficiente para comprometer la voluntad de los pueblos indígenas; quién es el sujeto o interlocutor de parte del Estado obligado a sentarse en un proceso con los pueblos indígenas; cuáles son las autoridades competentes dentro de las organizaciones indígenas, en qué área y qué tipo de decisiones pueden tomar; quién representa a quién y en qué ámbito. La interrogante se extiende a saber cómo asegurarse que las organizaciones indígenas tengan mecanismos de consulta internos que vayan hasta las bases; esto se relaciona con la diversidad de la organización interna, los procesos de toma de decisiones y de representación, y también con la materia en consulta; no en todos los casos es factible o necesario contemplarlos en una norma; por ejemplo, cuando se trata de decisiones de carácter nacional (leyes, políticas públicas), el ámbito de un interlocutor indígena es distinto y los procesos de consulta interna de los pueblos indígenas deberían ser reglamentados por ley para posibilitar la designación de un interlocutor con legitimidad, quien después no sea cuestionado y que los acuerdos no se desconozcan. En el caso de consultas sobre decisiones que afectan a comunidades específicas, las reglas pueden ser flexibles en función de los distintos niveles de representación y estructura de cada organización indígena, y la autoridad competente o el interlocutor legítimo puede ser consignado en el acuerdo de preconsulta.

Constituye una propuesta interesante el planteamiento de los pueblos y organizaciones indígenas del Perú, sobre la realización de la autoconsulta que tiene por objeto definir su posición frente a acciones o proyectos a ser desarrollados por el gobierno y evitar procesos de consulta poco legítimos de su parte; se comparte la importante experiencia del pueblo Achuar, que consulta a todas las comunidades sobre el reconocimiento integral de su territorio y sobre su negativa a la explotación petrolera^{29]}.

29] Llevan adelante un proceso interno importante con la presencia de la Defensoría del Pueblo y Transparencia (organización que participa en procesos electorales), en el que se hace un censo de todas las comunidades, se discute y define la metodología de la autoconsulta, la participación de mujeres y ancianos; este proceso permitió reforzar y consolidar su posición.

CONSENTIMIENTO Y PODER DE VETO

Cuestión que causa polémica, en tanto determina las decisiones finales de los Estados. La Corte Interamericana señala la obligatoriedad de los Estados de realizar la consulta a los pueblos indígenas en materia que afecte sus derechos e intereses^{30]}, y la obligación de obtener su consentimiento en determinados casos. La connotación del concepto «consentimiento» está en desarrollo en el derecho internacional, no hay una definición universalmente aceptada, y otros términos conexos a su aplicación deben aún ser clarificados. Muchos alegan que el derecho a CLPI no tiene sentido si no es posible denegar el consentimiento. Otros argumentan que CLPI no implica un poder de veto generalizado, sino que es una obligación para los Estados de intentar, en buena fe y de manera apropiada, llegar a un mutuo acuerdo. En esta interpretación, el poder de veto en su sentido más estricto únicamente aplicaría en casos que esté en juego el derecho a la vida. Ese es el gran limitante y donde surge la polémica: qué tipo de decisiones califican o llevan a aceptar que la consulta tiene poder de veto, y si en esos casos se puede seguir hablando de derecho a la consulta o si realmente se trata del derecho a la vida de los pueblos indígenas.

Varias interpretaciones se han dado a este respecto, y se citan casos como la Sentencia de Saramaka (hace referencia a la necesidad del consentimiento sobre proyectos de desarrollo), que tendría relevancia para REDD, si se lo considera como un proyecto de desarrollo. Sin embargo, se generarán discrepancias respecto de determinar si afecta o no el derecho a la vida, en función de las circunstancias de cada país; por ejemplo en países en los que no se reconocen los derechos a la tierra cuando no hay titulación, REDD puede convertirse en una amenaza para la supervivencia de esas comunidades. Se considera que la posible implementación de un Proyecto REDD, que requiere definitivamente seguridad jurídica sobre las tierras, el CLPI es exigible. Se enfatiza, en todo caso, que un proyecto REDD no tiene sentido si no fortalece la organización interna y el control del territorio, o si afecta las condiciones ambientales y materiales para la supervivencia de un pueblo.

30] Se debe señalar que el carácter vinculante de una consulta se refiere a que todos los argumentos a favor o en contra expuestos por los pueblos indígenas deben ser considerados para tomar la decisión final, y deben estar reflejados bien sea para concordar con tales argumentos o para exponer las razones por las cuales consideran que los puntos planteados no pueden ser asumidos en la decisión.

En este contexto, cuándo debe realizarse una consulta es también tema de debate. Si bien, se ratifica que la consulta aplica siempre que se vean afectados los derechos de los pueblos indígenas, hay situaciones en que no existe la suficiente claridad o los criterios aún no han sido definidos. Se plantea, por ejemplo, el caso en que los pueblos indígenas sean los ejecutores directos de REDD en sus territorios; la consulta no cabría, pues se trataría de la construcción comunitaria del proyecto y no existiría amenaza sobre el dominio o posesión de su territorio; pero la consulta sería necesaria si los proyectos fueran ejecutados por terceros. Preocupa también de qué manera se procederá en casos en que el Estado declare la realización de una carretera o la explotación petrolera en el área definida como parte del proyecto REDD, en términos, por un lado, de tener el consentimiento o el veto, pues afectarían el control de los pueblos indígenas sobre sus territorios y recursos, y por otro, si se usará un instrumento interno a proyectos REDD. Igualmente se plantean los casos en los que se firme un contrato directamente entre la empresa y la comunidad; el Estado puede aludir que no tiene ingerencia por tratarse de «proyectos entre privados», pero debe recordarse que tiene la obligación de garantizar los derechos y por tanto no permitir que las empresas vulneren los derechos de los pueblos indígenas.

Surge también la pregunta sobre la pertinencia de aplicación de la consulta en cuanto a la formulación y aprobación del Sistema Nacional de Monitoreo de Carbono (requisito de REDD a ser cumplido por los Estados); se argumenta que es pertinente porque se realizará en territorios indígenas, se relaciona con metodologías en las que puede verse involucrado el conocimiento tradicional, puede implicar el acuerdo respecto de que el único elemento apreciado en proyectos REDD sea el carbono y ningún otro valor asociado. Más importante aún, el marco jurídico o instrumentos nacionales relativos a servicios ambientales, a incentivos para promover el manejo de los bosques, reforestación, estímulos tributarios que incluirán como eventuales beneficiarios a territorios indígenas, deberán ser consultados; es decir cualquier tipo de decisiones que reglamente derechos específicos en territorios indígenas requieren la consulta.^{31]} Se señala también la necesidad de garantizar la Consulta sobre distribución de beneficios por los impactos que a nivel local pueden producirse. Igualmente se señala que la consulta a

31] Si la ley o el instrumento son generales y no se aplica a los pueblos indígenas, el instrumento debe tener explícita tal excepción.

los pueblos indígenas en aislamiento voluntario es absolutamente improcedente; lo fundamental es garantizar que las condiciones de su territorio se mantengan, se protejan de contactos indeseados, pues lo que está en juego es el derecho a la vida.

MECANISMOS DE QUEJA

El Programa ONU-REDD está desarrollando un mecanismo interno de manejo de quejas o recurso efectivo, para que puedan tomarse, de manera oportuna, medidas apropiadas en casos de no cumplimiento o desacuerdo entre los actores, con relación específica al Programa. Las directrices sobre CLPI también contemplarán un mecanismo de quejas o impugnación. En casos de que ya existan mecanismos establecidos y que las organizaciones indígenas tengan los suyos, no hace falta crear un nuevo mecanismo. Además, y lo más importante, de ninguna manera se excluye la posibilidad de demandar el derecho a la consulta, o reclamar el desconocimiento, la violación de un derecho, o la actuación de mala fe del Estado, ante los sistemas judiciales nacionales o ante la jurisdicción ordinaria internacional.

LA DIVERSIDAD, LA PRECONSULTA Y LOS PROTOCOLOS

La preconsulta es el mecanismo que posibilita responder a la diversidad y dar la flexibilidad necesaria a los procesos de consulta, en acuerdos caso por caso; el establecimiento de reglas y de metodologías específicas busca eliminar falsas expectativas, evitar conflictos entre las partes que intervienen (Estado, pueblos indígenas, empresas) y asegurar la idoneidad de la Consulta. Por tanto, deberá definirse: el procedimiento para transferencia de información; procesos y espacios de toma de decisión; quién participa y se responsabiliza de las decisiones; los recursos necesarios para ejecutar la Consulta y el responsable de cubrirlos; el tiempo que se destinará al proceso (factor fundamental para determinados pueblos indígenas), y de qué manera serán adoptados o receptados los resultados de la Consulta en la decisión final (criterio para considerar si el proceso de Consulta fue el adecuado); además, los responsables de hacer el monitoreo de la Consulta y los indicadores respectivos.

El Programa ONU-REDD, en cumplimiento del mandato de Naciones Unidas de respeto a los derechos de los pueblos indígenas y de su enfoque de Derechos Humanos para el desarrollo, ha estable-

cido como requisito de aprobación de los Programas Nacionales Conjuntos (PNC), la participación y consulta con los pueblos indígenas y demás sectores de la sociedad civil en su formulación e implementación. De hecho, el respeto al CLPI es principio fundamental^{32]}. Con el objeto de asegurar su cumplimiento, facilitar y verificar la idoneidad del proceso ONU-REDD ha establecido directrices operativas o «buenas prácticas» que pueden ser tomadas en países que no tengan un mecanismo de consulta y consentimiento, adaptándolas a las particularidades de los pueblos indígenas y al contexto nacional.^{33]}

En algunos países, por iniciativa de los pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil, se están elaborando directrices y protocolos, como en Guyana y Paraguay (con base en el trabajo del Relator de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas). En Perú se ha visto la necesidad fundamental de contar con una ley marco sobre consulta y consentimiento para evitar que se produzcan «tantas consultas como asuntos, como políticos o como intereses hayan»; se advierte del peligro que podría tener un procedimiento de consulta para hidrocarburos, otro para minería y, ahora, otro para REDD.

RECOMENDACIONES, SOLICITUDES

Que ONU-REDD apoye los planteamientos y aportes que desde los pueblos indígenas se están haciendo en relación con el ejercicio del derecho al CLPI, para de esa manera fortalecer su posición y tener una fuerza común en la región.

Reiterar la necesidad que la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas debe ser mucho más difundida por ONU-REDD, en especial entre las autoridades; en este instrumento está mejor explicado lo relativo a CLPI que en el Convenio 169. Hay frustración de que solamente los pueblos indígenas y algunas ONG están difundiendo la Declaración, y de parte de la ONU se hace muy poco para difundirla.

Los procesos de consulta deben incorporar la dimensión de Derechos Humanos. Si bien La Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas nos obliga a cumplir con los derechos y principios en ella contenidos, la Declaración de

^{32]} El énfasis en su aplicación está puesto en la fase de implementación, debido a que los gobiernos ya contarán con fondos para el efecto; sin embargo, la consulta e involucramiento de los actores debe empezar con la formulación del documento borrador de PNC.

^{33]} Los PNC, deben tener un componente específico que consigne todas las actividades requeridas para la aplicación del CLPI, con su respectiva asignación presupuestaria.

Derechos Humanos, obliga también a las agencias de Naciones Unidas a incorporar e implementar en sus actividades programáticas lo relacionado con los derechos de las mujeres, de los niños y de los jóvenes, y la equidad de género.

3.3. Salvaguardas ambientales y sociales y los Sistemas de Información, Monitoreo y Reporte

Las llamadas salvaguardas ambientales y sociales relacionadas con la implementación de la iniciativa REDD se están discutiendo en varios espacios e instancias, por más de dos años. Mientras tanto, en proyectos de FCPF, por ejemplo, se ha determinado la aplicación de las salvaguardas del Banco Mundial; sin embargo no hay claridad respecto del debido proceso. El Programa ONU-REDD contempla entre sus salvaguardas: herramientas, guías y principios; éstos últimos se han estado elaborando en colaboración con la iniciativa CCBA-CARE, entre otros aliados. Los Acuerdos de Cancún (COP 16) sobre las salvaguardas para REDD, cobran una importancia fundamental. En ellos se ratifica el respeto de los conocimientos y derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales, teniendo en cuenta las legislaciones nacionales y los acuerdos internacionales; transparencia y eficacia en las estructuras de gobernanza forestal, y la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, comunidades locales y demás actores relevantes. En el ámbito ambiental: la conservación de los bosques naturales, reconocimiento y protección de sus múltiples servicios, no conversión de bosques naturales a plantaciones.

Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer en lo que a su aplicación y respeto se refiere; la misma debilidad de los Acuerdos de Cancún, los problemas que se evidencian en los distintos países, la falta de consenso sobre los estándares ambientales y sociales, hacen que se mantenga la incertidumbre y la preocupación, sobre todo, en qué medida los derechos de los pueblos indígenas serán respetados.

Es preocupante, por ejemplo, que puedan haber diferentes agencias implementadoras de los proyectos FCPF (como el BID), que tienen distintos sistemas de salvaguardas y políticas operacionales, y que el Banco Mundial no responda ni se responsabilice sobre tales proyectos; esta apertura puede llevar a que no se establezcan estándares mínimos y los gobiernos elijan la agencia que tenga los estándares más bajos.



FOTO: BO MATHISEN

Para organizaciones indígenas como COICA es, por tanto, fundamental el desarrollo de salvaguardas con especial atención a convenios internacionales, como la Declaración de Naciones Unidas de la ONU y el Convenio 169 de la OIT, y enfatiza la necesidad de mantenerse expectantes.

En ese escenario, el establecimiento de un mecanismo confiable de seguimiento y evaluación de la aplicación de las salvaguardas es absolutamente necesario.

Si bien en los documentos de preparación de REDD que se están elaborando y aprobando en los distintos países se han incluido los sistemas de monitoreo y reporte, en varios casos sus componentes y modalidades de operación aún no han sido definidos. Para el efecto, los propios Acuerdos de Cancún sobre el Sistema de Información de Salvaguardas de REDD pueden ser aprovecha-

dos de cara a incorporar los elementos sustanciales en tales sistemas y exigir la participación en su desarrollo y manejo; y por tanto, fortalecer la protección de las salvaguardas.

El tema suscita la reflexión sobre varios aspectos, algunos de los cuales son presentados a continuación:

LA PARTICIPACIÓN Y SUS DESAFÍOS

Lo más importante es, por cierto, la participación de los pueblos indígenas y demás sectores de la sociedad civil en el diseño, construcción e implementación del sistema. Esto implica seguir determinados pasos y superar varios desafíos.

Al parecer, el punto de partida para llevar a la práctica el involucramiento de los actores sociales, estructurar y organizar su participación, debería ser la creación de una plataforma de la sociedad civil

que posibilite -de manera proactiva y articulada- el diálogo con los gobiernos y, a su vez, demande el cumplimiento de este requerimiento. Se reconoce que se deberán superar determinadas debilidades y condiciones a fin de lograr que esta instancia sea funcional; entre ellas, fortalecer o crear una cultura de cooperación, pues van a interactuar diferentes actores (pueblos indígenas, afroamericanos, campesinos, ONG, mujeres, jóvenes, sector privado, académico) que no necesariamente comulgan en sus criterios e incluso tienen desacuerdos en temas específicos, pero que para el caso de REDD tendrán que establecer una plataforma común. Por tanto, la organización, la proactividad y la disposición al consenso son factores determinantes, y no solo en este ámbito, sino en otros relativos a REDD.

En determinados casos, la falta de involucramiento de ciertos actores se debe al desconocimiento o a suponer que no se conoce sobre la materia; esta situación no sorprende, ya que alrededor del monitoreo de carbono^{34]} se ha tejido un ambiente de complejidad técnica y científica, que se ha extendido también al tema de las salvaguardas.^{35]} Es necesario, entonces, iniciar con un proceso de divulgación -con especial atención a las comunidades locales y bases de las organizaciones indígenas- de todo lo que implica no solo este sistema, sino la iniciativa REDD en su conjunto, contemplando los aspectos técnicos, los políticos y los operativos, cuyo desconocimiento sí es evidente. Esta información se torna esencial para intervenir en el diseño del sistema y su posterior implementación, pues de «nada serviría contar con el mejor sistema de información y verificación si la gente sigue desconociendo» sus alcances, su utilidad, y si se encuentra enajenado del mismo.

A más de socializar esta información, se plantea por ende, la necesidad de desarrollar y potenciar capacidades locales. Para el efecto, se debe partir de la sistematización de las experiencias sobre monitoreo local, tanto de impactos ambientales como de impactos sociales, que existen en los países. Es necesario que se reconozca y se tome en cuenta la experiencia y capacidad de las comunidades locales y pobladores de los bosques para monitorear las actividades que tienen lugar en sus territorios (incurSIONES madereras, petroleras, mineras, etc.);

de hecho, bien podrían monitorear las actividades de REDD y la manera en que se estén abordando y acatando las salvaguardas. También existen experiencias sobre monitoreo local de impactos sociales, evaluación de proyectos, procesos de rendición de cuentas y manejo de conflictos, que podrían ser consideradas para verificar las salvaguardas de carácter social; variables como distribución equitativa de beneficios (que los recursos efectivamente lleguen a las comunidades y se compartan de forma justa), generación de capacidades, participación y, principalmente, el respeto a los derechos, que van a requerir verificación en campo. Se propone, en este caso, al Programa ONU-REDD, crear un registro de estas experiencias, sistematizarlas y ponerlas a disposición de los gobiernos y de los países; recoger experiencias relevantes de monitoreo y reporte, tanto de las comunidades como de la sociedad civil, que si bien han sido diseñados para otros fines, son importantes para la construcción y la implementación de sistemas de información de salvaguardas de REDD+.

El desarrollo de capacidades locales se dirige también a asegurar el involucramiento y la participación efectiva de los pueblos indígenas y otras comunidades locales en el monitoreo, a fin de que sean ellos mismo «sus propios controladores» y actores principales del proceso, en tanto dueños del bosque y detentores de derechos. Se requiere, entonces, preparar a los potenciales beneficiarios de REDD, creando confianza y consolidando sus conocimientos en el tema de monitoreo de recursos naturales^{36]}, medición de los estándares de cumplimiento de las salvaguardas, valoración de los niveles de cumplimiento de los acuerdos, y otras herramientas y temas en función de las necesidades que se identifiquen en cada país.

Se sugiere que la cooperación internacional brinde su apoyo para llevar adelante acciones en este sentido. Además, tomando en cuenta la resoluciones de la COP16 respecto a que las salvaguardas deben ser promovidas y respaldadas, exigir a los países desarrollados que proporcionen asistencia técnica y financiera para establecer sistemas de monitoreo de salvaguardas.

CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA

Debe evitarse las complejidades innecesarias que muchos sistemas de información han tenido, lo

cual ha restringido su uso y participación. Este sistema debe ser sencillo y de fácil operación para los diferentes niveles de la sociedad civil, con el objeto de crear confianza y apropiación de sus componentes y procesos. Por tanto, se plantea la necesidad de simplificar los indicadores, metodologías de medición y procedimientos de reporte.

En ese contexto, hay que diferenciar el monitoreo y reporte sobre salvaguardas, del monitoreo de carbono (encaminado al mercado que requiere de certezas científicas y verificación de determinados indicadores). A este respecto se plantea una reflexión interesante, y es que si el foco es monitorear que los bosques estén en pie, que presten sus diversos servicios (no solo carbono sino los relativos a agua, suelo, diversidad, etc.), las metodologías son más simples; es necesario, por tanto, apoyar a que los pueblos indígenas logren demostrar con datos precisos que los bosques manejados bajo gestión territorial indígena son los menos depredados y, por ende, contribuyen a mitigar el calentamiento global. De allí que resulta una tarea urgente definir los estándares de evaluación, y éstos deben ser construidos con la participación de todos los actores en cada país.

Aún quedan temas que deben ser clarificados, y por ejemplo, se ha discutido si una misma institución deberá ocuparse del monitoreo de carbono y del monitoreo de salvaguardas, o si será necesario crear una nueva para salvaguardas por las capacidades específicas que en ese ámbito debe tener.

Esta discusión se relaciona con temas tales como la inclusión-exclusión de actores, el enfoque del monitoreo y el uso de la información, a los que se les debe dar la importancia que ameritan.

Ante la preocupación de que, si el proceso es llevado solo por los gobiernos se podría sesgar la información -ocultándose las debilidades del sistema o faltas de respeto a las salvaguardas-, se considera necesario que el monitoreo sea independiente, y estar fuera de la institución pública que recibe los fondos o que operativiza REDD, para evitar cualquier tipo de presión. Se mencionan experiencias que podrían ser consideradas y adaptadas, como el Monitoreo Forestal Independiente^{37]}, el Observatorio REDD de Brasil.

Un sistema nacional independiente requiere un financiamiento operativo. Ha habido varios casos

en que los sistemas de información, ubicados fuera de la estructura gubernamental, han dejado de funcionar por la falta de recursos; lo mismo ha ocurrido con las veedurías ciudadanas, formadas incluso luego de difíciles procesos de negociación con los gobiernos. De allí la necesidad de que se contemple de manera específica tal financiamiento en los proyectos REDD; además, que se asigne un porcentaje de los fondos a entregarse a las comunidades para actividades de monitoreo. En todo caso, se recalca la importancia de generar el sentido de apropiación respecto del sistema, a través de que éste sea implementado desde las bases, con el objeto de disminuir la dependencia hacia un financiamiento a largo plazo.

Un elemento importante, que está relacionado a la sostenibilidad, y debe ser aprovechado, es el carácter de sistema que se le asigna en Cancún; esto significa que la información a ser entregada por cada país debe ser sistemática, organizada con base en un esquema determinado, proporcionada de manera regular; además se deberá informar no sobre las intenciones, sino sobre lo que esté sucediendo con las salvaguardas en la práctica, y no únicamente los aspectos positivos. El ser un sistema, entonces, posibilita incorporar los elementos que se consideren relevantes -como un mecanismo de rendición de cuentas y demandas, la estructura de participación- e institucionalizarlos, lo que asegura un abordaje de los diferentes temas e indicadores de manera coherente, estructurada e integral.

Con el objeto de garantizar el reporte sobre el incumplimiento de las salvaguardas, y permitir el establecimiento de las respectivas sanciones, el sistema debería incluir un mecanismo de quejas; en éste se debe definir a la entidad responsable de dar atención a tales quejas y tomar las acciones pertinentes para efectuar los cambios necesarios; el sistema debe permitir que la información que se genere llegue a instancias superiores, pues es importante que la presión se ejerza desde las bases y desde fuera, para lograr que los gobiernos asuman el cumplimiento de sus compromisos y ofrecimientos. En ese contexto, se plantea como opción interesante que las instancias que otorgan el financiamiento para estas iniciativas, condicionen tal apoyo, no solo a lo relacionado con las emisiones de carbono, sino al cumplimiento de las salvaguardas de REDD.

34] Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV)

35] En países como Guyana, el nivel técnico con el que se ha manejado el monitoreo resulta muy complejo para los pueblos indígenas, a quienes tampoco se les ha dado la información adecuada; lo que se está considerando en las salvaguardas son elementos de su vida cotidiana, pero la terminología es extraña.

36] Complementar con uso de mapas y GPS, inventario de los recursos naturales que tienen en sus territorios, terminología que les pueda parecer extraña.

37] El Monitoreo Forestal Independiente-MFI, ha estado orientado al monitoreo de los recursos forestales, asociado al cumplimiento de la legislación y la gobernanza en los países, identificando debilidades, fallas, etc., y por tanto puede ser útil en la verificación de las salvaguardas.

4. A MODO DE SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

Todos los países de la región se encuentran inmersos y en fases distintas de preparación y aprobación de sus Estrategias Nacionales relacionadas con la iniciativa REDD, ya sea en el marco de FCFP, FIP, ONU-REDD, y a pesar de las particularidades que responden, entre otros factores, al contexto político interno, se mantienen y comparten determinadas constantes o tendencias.

VISIONES, PREOCUPACIONES Y EXPECTATIVAS

El conocimiento sobre la iniciativa o mecanismo REDD y sus implicaciones es aún limitado entre los actores de la sociedad civil, así como respecto de la problemática del cambio climático y las deliberaciones y resoluciones internacionales en las que REDD se inscribe. En ello ha influido la falta de acceso a la información y la poca transparencia con la que se ha manejado el tema por parte de los gobiernos. Las autoridades no han realizado los esfuerzos necesarios para proporcionar información y facilitar la comprensión por parte de los actores sociales, paradójicamente de los pueblos indígenas, a pesar de ser los poseedores de los bosques y, por tanto, los principales afectados.

No es sorprendente que las visiones y posiciones frente a REDD sean disímiles, y que los aspectos que se consideran como riesgos tengan más peso frente a los potenciales beneficios. Sin embargo, hay mayor conciencia de que REDD no resolverá los impactos del cambio climático, y que las emisiones de GEI de los países desarrollados deben reducirse significativamente.

Que se vulneren los derechos de los pueblos indígenas constituye la preocupación fundamental,

principalmente los derechos de propiedad de sus territorios y de uso de sus recursos naturales; es decir hay temor de que se implanten restricciones a sus prácticas tradicionales, afectando sus medios de vida y su cultura; que se debilite o pierda el control de sus territorios; o que se impongan programas que decidan lo que se puede hacer o no en sus bosques, sin la consulta y el consentimiento previos, irrespetando el derecho de autodeterminación.

Existe preocupación, y se cuestiona que los gobiernos continúen con el estímulo a actividades extractivistas y construcción de grandes obras de infraestructura, causantes directas e indirectas de la deforestación, evidenciándose la ausencia de un enfoque integral e intersectorial y contradicciones con las propias políticas de mitigación al cambio climático.

La historia vivida en los países de la región en lo que se refiere a la gestión de los gobiernos (corrupción, no cumplimiento de la legislación y convenios internacionales, falta de respeto y aplicación de los derechos indígenas, etc.) despierta la desconfianza y hasta la oposición a un proceso que se lleva adelante bajo el control de los Estados; evidencias como la incursión y ejecución de los llamados proyectos tempranos en territorios indígenas -aunque las reglas no hayan sido establecidas todavía- incrementan la preocupación y genera rechazo; a eso se suman la limitada participación de actores sociales y pueblos indígenas, la conducción de procesos de consulta inapropiados y la falta de incorporación de sus recomendaciones y demandas fundamentales en los documentos oficiales RPP o PNC (que



demuestra el incumplimiento inclusive de los requerimientos planteados por los impulsores de la iniciativa, como el Programa ONU-REDD).

Para algunos actores, REDD abre ciertas oportunidades; entre ellas, el cambio de las políticas que propician y causan deforestación y degradación de los bosques; también posibilitaría relevar la importancia de resarcir el daño causado a los pueblos indígenas, legalizar sus territorios y construir políticas públicas que garanticen sus derechos.

Igualmente, hay dudas y expectativas respecto de los beneficios económicos; hay quienes consideran a REDD como una alternativa de ingresos para las comunidades; hay otros actores que se encuentran preocupados por los mecanismos y criterios de distribución de los recursos y los impactos que pueda causar en las comunidades, y, además, que los fondos sean recibidos a nombre de los indígenas, sin

que éstos sean invertidos en apoyar su desarrollo.

Las estrategias adoptadas, ya sea por los actores de la sociedad civil, como por los pueblos indígenas han sido distintas, en función del grado de apertura de los gobiernos, niveles de organización y de la forma en la que el proceso se ha ido configurando. Las organizaciones indígenas consideran poco estratégico quedarse al margen de un proceso que se desarrolla a nivel mundial y en el que intervienen poderosos intereses económicos; por el contrario, ven la necesidad imperiosa de incidir y plantear alternativas con el objeto de precautelarse sus derechos y exigir su aplicabilidad.

ALTERNATIVA: REDD INDÍGENA Y PLANES DE VIDA

La construcción de una REDD indígena cobra fuerza e importancia, en tanto permitiría anteponer la agenda central indígena, esto es territorialidad y

gobernanza, que a su vez implica la construcción de Planes de Vida sustentados en la unidad: territorio-identidad-justicia-autonomía indígenas.

Los esfuerzos deben concentrarse en desarrollar los Planes de Vida, que están concebidos para lograr el reconocimiento real y efectivo de la autonomía de los pueblos indígenas para decidir libremente sobre el desarrollo social, económico y cultural en sus territorios, bajo su cosmovisión propia; reafirman y concretan, por tanto, el derecho a la autodeterminación. De allí que se plantea que los Planes de Vida y sus principios deben ser la plataforma para cualquier negociación.

REAFIRMANDO LOS DERECHOS: EL TERRITORIO

Para los pueblos indígenas la legalización y consolidación territorial es prerequisite de REDD, incluso es también una precondition para hablar sobre el dere-

cho al Consentimiento Libre, Previo e Informado.

A pesar de que la gran mayoría de países de la región comparte las normas internacionales que reconocen y protegen los derechos de los pueblos indígenas (Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Convención Americana de Derechos Humanos), y disponen de un marco jurídico de jerarquía constitucional que ampara tales derechos, el grado de respeto y aplicabilidad efectiva difiere de un Estado a otro. Al mismo tiempo, la legislación relativa a actividades que generan deforestación es contradictoria a la normativa indígena. Es, por tanto, esencial exigir el cumplimiento de derechos y garantías constitucionales, y reformar aquellas políticas y normas que contraríen y desconozcan los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en los instrumentos internacionales.

Las actividades de REDD que sean desarrolladas en territorios indígenas deben enmarcarse y respetar los derechos territoriales de estos pueblos en cuanto a propiedad, uso y goce pleno de los recursos naturales de sus territorios, tomando en cuenta que se trata de un derecho preexistente, que no puede desconocerse por falta de titulación. En tal sentido cualquier incoherencia normativa debe ser resuelta, para discutir y definir la reglamentación nacional relacionada con la implementación de REDD.

Los impulsores de REDD y los gobiernos deben tener presente que los pueblos indígenas no son simples «actores», sino poseedores de derechos ancestrales y colectivos, lo que marca la diferencia con las empresas u otro actor de la sociedad civil. El derecho sobre sus territorios implica ser dueños de los servicios ambientales –incluido el carbono– de sus bosques.

AUTODETERMINACIÓN: EL DERECHO A LA CONSULTA Y CONSENTIMIENTO

Es fundamental, exigir el ejercicio del derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado. La consulta previa –de buena fe, con procedimientos apropiados para cada pueblo o comunidad a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas– para otorgar o denegar el consentimiento.

Las discrepancias surgidas en cuanto a la interpretación de este derecho por parte de los gobiernos, y la complejidad que implica su aplicación por la diversidad de situaciones y particularidades (pueblos indígenas diversos, distintos sistemas de toma de decisiones, organización política, y materia de la consulta) hace necesario el establecimiento de normas y procedimientos que garanticen la legitimidad e idoneidad de los procesos. La preconsulta puede ser un mecanismo para el efecto; en acuerdos caso por caso deberán establecerse: las instituciones y autoridades con representatividad y competencia de las partes involucradas, los procesos y espacios de toma de decisiones, el tiempo pertinente, forma y medios que garanticen la transferencia oportuna de información, los recursos necesarios y el responsable de cubrirlos, y la manera en la que serán receptados y adoptados los resultados en la decisión final. Algunas organizaciones indígenas y de la sociedad civil están elaborando Protocolos para el CLPI, y en otros casos, se considera fundamental la definición y aprobación

de una ley marco de consulta y consentimiento.

PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA

La participación plena y efectiva de los pueblos indígenas y comunidades locales en todas las fases de los procesos de REDD es fundamental para garantizar el respeto y el ejercicio de sus derechos. Esto implica y se traduce en:

- incidir y adelantarse a proponer las reglas; analizar y delinear las salvaguardas en concordancia con los convenios internacionales, como el de la OIT;
- exigir un cambio de enfoque que responda a una gestión integral de los bosques y no únicamente al mercado de carbono, lo que puede suponer cambios de políticas y leyes, y por tanto exigir la participación y consulta en su formulación y aprobación;
- exigir la moratoria de los acuerdos apresurados firmados entre empresas y comunidades indígenas;
- intervenir activamente en el diseño, construcción e implementación del Sistema de Información de Salvaguardas de REDD, para garantizar su efectividad y confiabilidad.

Importante en el ámbito de la incidencia es también exigir que la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas sea ampliamente difundida, tarea que debe ser asumida por las instituciones que impulsan las iniciativas REDD, en especial el Programa ONU-RED por el mandato de Naciones Unidas de respeto a los derechos de los pueblos indígenas y de su enfoque de Derechos Humanos para el desarrollo.

Se propone solicitar a la Comisión Interamericana una audiencia temática sobre REDD y derechos indígenas, para el análisis de temas controversiales, así como ejercer presión para que las políticas de los Estados nacionales guarden coherencia con la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas y otros instrumentos internacionales.

LA PARTICIPACIÓN Y SUS DESAFÍOS

La participación de los pueblos indígenas y los actores de la sociedad civil enfrenta varios desafíos; ellos están relacionados con la información y el conocimiento, el fortalecimiento de capacidades, la organización y coordinación. Es necesario:

- desarrollar un proceso de socialización y capacitación –con especial atención a las comunidades locales y bases de las organizaciones indígenas– sobre la problemática del cambio climático y sobre todo lo que implica la iniciativa REDD contemplando los aspectos técnicos, los políticos y los operativos, que incluye, además, los sistemas de monitoreo. Potenciar y consolidar sus conocimientos en monitoreo de recursos naturales, medición de los estándares de cumplimiento de las salvaguardas, valoración de los niveles de cumplimiento de los acuerdos, y otras herramientas y temas en función de las necesidades que se identifiquen en cada país. Posibilitar mayor formación sobre los derechos colectivos y el conocimiento del marco normativo de los países de la región y de los avances en materia de reconocimiento y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.
- asegurar el acceso oportuno e independiente a la información, no solo previo a cualquier proceso de consulta, sino durante todo el proceso.
- crear una plataforma de la sociedad civil que posibilite –de manera proactiva y articulada– el diálogo con los gobiernos y la exigibilidad del cumplimiento de compromisos y el ejercicio de los derechos. Esto supone fortalecer una cultura de cooperación y disposición al consenso, en tanto van a interactuar actores diversos que no siempre comulgan en sus criterios.

Los funcionarios y autoridades ambientales también deben ser capacitados en temas de derechos y en temas relativos a las dinámicas, organización social y cultural de los pueblos indígenas y otros pueblos dependientes de los bosques.

MONITOREO Y EVALUACIÓN

El sistema de información y monitoreo debe dar cuenta cabal del respeto a las salvaguardas y del cumplimiento de los compromisos; además de las acciones correctivas y de las sanciones para casos de no cumplimiento. Por tanto, se considera que el sistema debe ser independiente (estar fuera de la instancia que recibe los fondos e implementa REDD), y que la información sea pública a nivel nacional e internacional. El sistema debe ser de fácil operación en todos sus componentes y procesos, y por tanto indicadores, metodologías de medición y procedimientos de reporte no deben tener complejidades innecesarias; el sistema debe ser diseñado y desarrollado sustentándose en experiencias locales de monitoreo de impactos ambientales y socioculturales, reconociendo las capaci-

dades y experiencia de los pueblos indígenas en acciones y mecanismos de seguimiento y control de sus territorios. Igualmente se deberá garantizar el financiamiento operativo del sistema, incorporando un rubro específico en los programas de REDD; se propone exigir a los países desarrollados que proporcionen asistencia técnica y financiera para establecer los sistemas de monitoreo, con la participación de los pueblos indígenas.

Hay que diferenciar el monitoreo y reporte sobre salvaguardas, del monitoreo, reporte y verificación de carbono. Este último ha sido manejado con niveles técnicos de difícil comprensión por parte de los pueblos indígenas y otros actores de la sociedad civil, impidiendo su involucramiento. Sin embargo, se señala que si el objetivo es mantener el bosque en pie y asegurar todos los servicios ambientales, existen metodologías más simples para su monitoreo y verificación; por consiguiente, es necesario apoyar a los pueblos indígenas a fin de que puedan demostrar con datos precisos que los bosques manejados bajo gestión territorial indígena son los menos degradados y, por ende, contribuyen a mitigar el calentamiento global. De hecho, es tarea urgente definir los estándares de evaluación, los que deben ser construidos con la participación de todos los actores en cada país.

El establecimiento de un mecanismo de queja como parte del sistema de monitoreo es indispensable, a fin de asegurar el cumplimiento de salvaguardas, el ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento y el respeto de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Sin embargo, este mecanismo no debe sustituir, ni excluir la posibilidad de presentar una demanda ante los sistemas judiciales nacionales o ante la jurisdicción ordinaria internacional, relativa a desconocimiento o violación de un derecho o actuación de mala fe del Estado.

No se descarta la opción de presionar para que las instancias y gobiernos que brindan el financiamiento para la iniciativa REDD condicionen tal apoyo, no solo a lo relacionado con las emisiones de carbono, sino al cumplimiento de las salvaguardas de REDD.

Anexos

1. Participantes

BOLIVIA

Natalia Calderón

Coordinadora de Cambio Climático
Fundación Amigos de la Naturaleza (FAN)

Aniceto Ayala

Secretario de Recursos Naturales, Medio Ambiente y
Desarrollo Económico
Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
(CIDOB)

Dilfredo Moreno

Técnico
Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
(CIDOB)

BRASIL

Biviany Rojas

Abogada
Instituto Socioambiental

Marinete Cadete Da Silva

Asesora
Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB)

Mariana Christovam

Investigadora
Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)

Juliana Splendore

Programa de Cambio Climático
Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM)

ECUADOR

Bartolo Ushigua

Dirigente
Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)

Olindo Nastacuaz

Presidente
Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Costa Ecuatoriana (CONAICE)

Tito Puanchir

Presidente
Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)

Ampam Karakras

Asesor
Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)

Rosa Vacacela

Directora
Instituto Quichua de Biotecnología Sacha Supai (IQBSS)

Raúl Petsain

Dirigente
Consejo de Gobierno del Pueblo Shuar Arutam

María Fernanda Espinosa

Ministra Coordinadora de Patrimonio
Ministerio Coordinador de Patrimonio de Ecuador

Marco Chiu

Subsecretario de Cambio Climático
Ministerio del Ambiente de Ecuador – Subsecretaría de Cambio Climático

Carola Borja

Directora Nacional de Mitigación
Ministerio del Ambiente de Ecuador – Subsecretaría de Cambio Climático

Max Lascano

Gerente del Programa Socio Bosque
Ministerio del Ambiente de Ecuador

Ana Coral

Especialista en Monitoreo
Ministerio del Ambiente de Ecuador – Programa Socio Bosque

Jessica Gifford

Asesora
Fundación Pachamama

Ximena Avilés

Coordinadora
Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos (CEDEAL)

Lourdes Barragán

Punto Focal Programa Derechos, Cambio Climático y Bosques
Centro de Planificación y Estudios Sociales -Rainforest Foundation Noruega (CEPLAES- RFN)

Sebastián Cárdenas

Técnico
Centro de Planificación y Estudios Sociales- Rainforest Foundation Noruega (CEPLAES- RFN)

Danilo Arévalo

Técnico
Centro de Planificación y Estudios Sociales-Rainforest Foundation Noruega (CEPLAES- RFN)

Jessica López

Técnica
Centro de Planificación y Estudios Sociales- Rainforest Foundation Noruega (CEPLAES- RFN)

ESTADOS UNIDOS**Marina Campos**

Directora de Programas
Rainforest Foundation Estados Unidos (RFUS)

GUYANA**David James**

Abogado

Jean La Rose

Administradora de Programas
Amerindian Peoples Association (APA)

Tony James

Vicepresidente
Amerindian Peoples Association (APA)

NICARAGUA**Cesar Zelaya**

Consultor
Cooperativa de Profesionales para el Desarrollo Integral (COPRODI)

NORUEGA**Vemund Olsen**

Asesor
Rainforest Foundation Noruega (RFN)

María Guzmán - Gallegos

Asesora Senior Programa Amazonas
Rainforest Foundation Noruega (RFN)

Anja Lillegraven

Coordinadora del Programa Asia Suroriental
Rainforest Foundation Noruega (RFN)

PARAGUAY**Mirta Pereira**

Asesora
Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI)

Hipólito Acevei

Presidente
Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI)

PERÚ**Roberto Espinoza**

Asesor
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP)

Henderson Rengifo

Dirigente
Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESEP)

Asunta Santillán

Asesora
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

PROGRAMA ONU-REDD**Pierre-Yves Guedez**

Asesor Técnico Regional
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Vanessa Retana

Abogada
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

COORDINADORA DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS DE LA CUENCA AMAZÓNICA (COICA)**Edwin Vásquez**

Coordinador General

Valentín Muiba

Asesor
Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)

Juan Carlos Chacón

Equipo Técnico
Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA)

2. Presentaciones

Link de ubicación de las presentaciones:
http://derechosybosques.com/?page_id=2007

REDD + en el contexto de las Decisiones de Cancún y perspectivas hacia la COP 17
María Fernanda Espinosa, Ministra Coordinadora de Patrimonio

REDD + en el contexto de las Decisiones de Cancún
Marco Chiu, Subsecretario de Cambio Climático, Ministerio del Ambiente Ecuador

Procesos e iniciativas internacionales en REDD+.
Un balance global y retos al futuro
Vemund Olsen, RFN

Posicionamiento de COICA frente a REDD+. Perspectivas y pasos a seguir
Valentín Muiba y Juan Carlos Chacón, COICA

El involucramiento de la sociedad civil en el Programa ONU REDD
Mariana Christovam, IPAM

Informe de Bolivia sobre avances y problemas de los procesos REDD+ en los modelos de gobernanza forestal y su relación con los derechos indígenas
Aniceto Ayala, CIDOB y Natalia Calderón, FAN

Informe de Brasil sobre avances y problemas de los procesos REDD+ en los modelos de gobernanza forestal y su relación con los derechos indígenas
Marinete Cadete Da Silva, COIAB y Juliana Splendore, IPAM

Informe de Ecuador sobre avances y problemas de los procesos REDD+ en los modelos de gobernanza forestal y su relación con los derechos indígenas
Lourdes Barragán, CEPLAES-RFN

Informe de Guyana sobre avances y problemas de los procesos REDD+ en los modelos de gobernanza forestal y su relación con los derechos indígenas

Jean La Rose, APA

Informe de Paraguay sobre avances y problemas de los procesos REDD+ en los modelos de gobernanza forestal y su relación con los derechos indígenas
Hipólito Acevei y Mirta Pereira, FAPI

Informe de Perú sobre avances y problemas de los procesos REDD+ en los modelos de gobernanza forestal y su relación con los derechos indígenas
Roberto Espinoza, Henderson Rengifo, AIDSESEP y Asunta Santillán, DAR

REDD+ y derechos indígenas a territorios y recursos: Un balance regional
Biviany Rojas, ISA

ONU-REDD y Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)
Pierre-Yves Guedez, Programa ONU-REDD

Protocolos de consulta: herramientas para hacer valer el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)
David James, abogado, Guyana

Monitoreo en el Programa Socio Bosque
Max Lascano, Ministerio del Ambiente, Ecuador

Monitoreo Forestal Independiente
César Zelaya, COPRODI, Nicaragua

Conservación y desarrollo del Pueblo Shuar Arutam,
Raúl Petsain

REDD+ desde la Gobernanza, planes de vida y territorialidad indígenas
Henderson Rengifo, AIDSESEP

Gestión del Territorio, Ecosistemas y sus Recursos Naturales
Rosa Vacacela, IQBSS



FOTO: BO MATHISEN



Centro de Planificación y Estudios
Sociales (CEPLAES)
Sarmiento N39-198 y Hugo Moncayo
Telfs.: (593-2) 2250659-2259498
Fax: (593-2) 2459417
Quito-Ecuador
www.ceplaes.org.ec



Regnskogfondet

RAINFOREST FOUNDATION NORWAY

Rainforest Foundation Noruega
Grensen 9b, 0159
Oslo-Norway
Telf. (47) 23 10 95 00
Email: rainforest@rainforest.no
www.rainforest.no