



Comentarios sobre este borrador son bienvenidos y deben ser enviados a:
Haddy Sey, FCPF: hsey@worldbank.org
Gaya Sriskanthan, Programa ONU-REDD: gayathri.sriskanthan@undpaffiliates.org

Borrador de las Directrices para el involucramiento de las partes relevantes en la preparación para REDD+

con un enfoque en la participación de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques

Borrador – 18 de mayo de 2010

Este documento establece directrices sobre los elementos clave para lograr la participación efectiva de diversos actores en el contexto de preparación para REDD+, lo que incluye el Fondo para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques (FCPF) y el Programa ONU-REDD, con un énfasis en el involucramiento de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques; en éste, se definen 1) los principios para una participación y consulta efectiva; 2) las directrices operativas; y 3) directrices prácticas sobre cómo planificar y poner en marcha las actividades de consulta.

Introducción

1. El Fondo para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques (FCPF) y el Programa ONU-REDD apoyan a los países en desarrollo en sus esfuerzos para reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques (REDD+) ¹ al fomentar el desarrollo de capacidades para actividades de REDD+ a nivel nacional y al poner a prueba un programa de incentivos basados en el desempeño en varios países piloto. Ambos programas contribuyen con el mecanismo de preparación para REDD+ y ayudan a los países a llevar a cabo acciones clave para ello, por ejemplo, sistemas de medición, notificación y verificación; la creación de un escenario de referencia; y la estrategia y arreglos a la gestión de REDD+; dichas acciones permitirán una participación futura de los países en sistemas de REDD+ y en sistemas de incentivos positivos.

2. REDD+ tiene el potencial de generar diversos beneficios para los pueblos indígenas y las comunidades dependientes de los bosques, incluyendo una ordenación sostenible de la biodiversidad, la habilitación de nuevos medios de subsistencia, una distribución equitativa de beneficios derivados de la reducción de emisiones, entre otros. No obstante, si ello no se lleva a cabo de manera apropiada, se ponen en riesgo los medios de subsistencia, la cultura y la biodiversidad. Para que los programas REDD+ tengan éxito a largo plazo, estos riesgos deben ser identificados, reducidos y mitigados, y los actores relevantes deben estar involucrados en las etapas de formulación e implementación para garantizar que

¹ “REDD+” significa reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques, el desarrollo sostenible de los bosques, así como la conservación y mejora de las reservas de carbono en bosques en países en desarrollo.

los programas REDD+ respeten los derechos de los pueblos indígenas y cumplen con las obligaciones internacionales relevantes.

3. Se considera como “participantes” a todos aquellos grupos que tengan voz/interés/derechos sobre los bosques, así como todos aquellos que resultarían afectados positiva o negativamente por las actividades de REDD+; esto incluye a las instituciones gubernamentales relevantes, usuarios formales o informales de los bosques, entidades del sector privado, pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques.

4. El presente documento muestra directrices aplicables al Programa ONU-REDD y al FCPF relativas a la participación efectiva de los actores relevantes en el contexto de REDD+ y tiene como propósito centrarse en los temas siguientes: (i) los principios para una participación y una consulta efectivas; (ii) directrices operativas; y (iii) directrices prácticas sobre cómo planificar y poner en marcha las actividades de consulta.

5. Estas directrices se enfocan en una categoría de participantes específica que con frecuencia posee derechos jurídicos y/o por costumbre: *los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques*, a quienes con frecuencia no se incluye en los procesos de toma de decisiones; sin embargo, sus medios de subsistencia, al igual que su bienestar cultural y espiritual, dependen de los bosques y, por ello, los pueblos indígenas podrían ser más vulnerables que otros participantes dentro del contexto de diseño y aplicación de las actividades de REDD+. Por lo tanto se deberá tomar un compromiso claro para garantizar que sus derechos sean respetados totalmente durante todo el ciclo del programa REDD+. Asimismo, éstos desempeñan un papel especialmente importante en REDD+ dado el conocimiento tradicional que poseen, su relación con los bosques y su presencia en tales zonas.

La importancia de los pueblos indígenas

6. Tanto el Programa FCPF como el UN-REDD reconocen la importancia y la situación especial de los Pueblos Indígenas con respecto a su conexión histórica y cultural con los bosques y están comprometidos en la aplicación de políticas específicas para proteger sus derechos e intereses. Ambos también admiten que, con el fin de poner en marcha la REDD+, los países participantes deberán observar los tratados internacionales así como las leyes nacionales.

7. En el contexto del Programa ONU-REDD², se espera que los países que han adoptado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) se

² Para el Programa ONU-REDD, tales instrumentos nacionales incluyen los siguientes: La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP); el Entendimiento Común de las Naciones Unidas sobre un enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo; el Programa de Acción para el Segundo Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo (Resolución 60/142 de la Asamblea General de la ONU); la Recomendación XXIII sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el Comité de las Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación racial; las Directrices del GNUD sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas; la Convención 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989); la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático; y el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

adhieran al principio del consentimiento libre, previo e informado (CLPI)³ Para los países del Programa ONU-REDD, es prioritario garantizar lo siguiente:

- a. Las actividades que potencialmente repercutan en los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques deberán llevarse a cabo bajo un enfoque de derechos humanos y deberán apegarse a la UNDRIP, las Directrices del GNUD sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas y el Convenio no. 169 de la OIT;
- b. Se deberá actuar con base en el CLPI, ya que éste es esencial para asegurar la participación total y efectiva de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques en actividades del programa, así como en procesos de diseño de políticas y toma de decisiones. Se debe obtener un Consentimiento Libre, Previo e Informado (FPIC por sus siglas en inglés) de acuerdo con el FPIC del Programa UN-REDD y las Directrices de Recursos, lo cual aplicará a todas las actividades financiadas por el Programa UN-REDD (consulte el Anexo 1 para más detalles).

8. En el contexto del FCPF, las actividades que tengan una repercusión en los pueblos indígenas serán gestionadas de conformidad con la Política Operacional 4.10 sobre Pueblos Indígenas del Banco Mundial (ver Anexo 2 para más detalles), la cual es una de las diez Políticas de Salvaguarda del Banco Mundial⁴ ésta tiene como fin garantizar que el proceso de desarrollo, ante todo, respete la dignidad, los derechos humanos, las economías y las culturas de los pueblos indígenas. La política hace un llamado al país receptor para que se involucre en el proceso de consulta libre, previa e informada; por ello, el Banco Mundial brinda financiación únicamente cuando dicha consulta resulte en un apoyo generalizado a los proyectos por parte de la comunidad y los pueblos indígenas. La Decisión 1/CoP16 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) de Cancún toma nota de que la Asamblea General ha adoptado la UNDRIP. La Normativa proporciona garantías que son consistentes con la decisión de Cancún y posibilita que el Banco funcione de una manera que puede ser considerada equivalente a un Consentimiento Libre, Previo e Informado. La Política abarca medidas para lograr lo siguiente:

- a. Evitar efectos potencialmente adversos en las comunidades de pueblos indígenas; o
- b. Si fueren inevitables, minimizar, mitigar o compensar a las comunidades por tales efectos. Las operaciones también están diseñadas para asegurar que los pueblos indígenas sean acreedores de beneficios sociales y económicos culturalmente adecuados e incluyentes en lo relativo al género y a rango de edades.

³ Se puede acceder a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada durante la 61ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 13 de septiembre de 2007, en <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/declaration.html>

⁴ El objetivo de estas políticas es prevenir y mitigar cualquier daño a los habitantes y el medio ambiente a lo largo del proceso de desarrollo. La efectividad y el impacto del desarrollo de los proyectos y programas patrocinados por el Banco Mundial han mejorado como resultado de la atención a dichos instrumentos. Las políticas de salvaguarda han brindado una plataforma para la participación de los interesados en el diseño del programa y han sido un instrumento importante para involucrar a las poblaciones locales. Las Políticas de Salvaguarda son las siguientes: Evaluación Forestal (OP 4.01), Hábitats Naturales (OP 4.04), Bosques (OP 4.36), Control de Plagas (4.09), Seguridad de Presas (OP 4.37), Recursos Culturales Físicos (OP 4.11), Reasentamiento Involuntario (OP 4.12), Pueblos Indígenas (OP 4.10), Vías Fluviales Internacionales (OP 7.50) y Áreas en Disputa (OP 7.60). Existe información detallada en www.worldbank.org/safeguards.

Principios para el involucramiento efectivo de las partes

9. Los principios guía comunes para el involucramiento de las partes, los cuales consolidan tanto el FCPF como el Programa ONU-REDD, incluyen lo siguiente:

- a. Las consultas deberán basarse en la transparencia y en el fácil acceso a la información. En el contexto de REDD+, es un requisito que la divulgación de información en todos los niveles se lleve a cabo de forma culturalmente apropiada, con el fin de que la información obtenida sea de valor. Las partes deberán tener acceso previo a información relativa a las actividades de consulta propuestas. La concientización e información pública, las campañas de educación y de comunicación son vehículos importantes para garantizar que los actores relevantes clave comprendan los objetivos de REDD+, los riesgos y oportunidades relacionadas y su rol potencial en el proceso, y puede – si ellos deciden hacerlo – realizar aportes informados y sustanciales a la formulación de las estrategias y políticas de REDD+.
- b. El proceso de consulta deberá incluir una amplia gama de actores relevantes a nivel nacional y local. Es importante que existan estructuras y mecanismos que propicien la participación en el manejo del proceso. Por ejemplo, los comités nacionales de REDD+ deberán incluir a representantes de grupos relevantes, tales como pueblos indígenas y la sociedad civil (ver Anexo 1 para más detalles). Más allá de las fronteras nacionales, se deberán establecer foros de participación (o hacer uso de los ya existentes) a nivel local para asegurar el involucramiento activo de los actores locales; de la misma forma, se deberá hacer énfasis en el reconocimiento de los procesos, organizaciones e instituciones propios de los pueblos indígenas (ej. Consejos de ancianos, caciques y líderes tribales). Los pueblos indígenas tienen el derecho de participar por medio de representantes elegidos por ellos mismos, de conformidad con sus propios procedimientos e instituciones de toma de decisiones. Es importante garantizar que las consultas tengan en cuenta las cuestiones de género.
- c. Las consultas deben comenzar antes de la fase de diseño y se deben aplicar en todas y cada una de las fases del proceso de REDD+, es decir, durante la planificación, aplicación, supervisión y notificación; asimismo, deberá facilitarse el tiempo necesario, ya que los procesos de toma de decisiones en algunas comunidades locales pueden requerir más tiempo y ser iterativos. El proceso de consulta deberá ser voluntario. Por otro lado, se requiere tiempo suficiente para comprender y asimilar las preocupaciones y recomendaciones de las comunidades locales en su totalidad para poder diseñar los procesos de consulta.
- d. Las consultas deberán facilitar el diálogo y el intercambio de información y de éstas surgirá un consenso que refleje el apoyo generalizado de la comunidad. En el caso de los Pueblos Indígenas, dicho consenso debe incluir el apoyo de la comunidad según lo expresado por sus líderes legítimamente elegidos, lo cual requiere tiempo para lograr un entendimiento mutuo y llegar a un acuerdo sobre objetivos y estrategias. En el caso del Programa UN-REDD, las consultas que llevan a otorgar o negar el consentimiento deberían ser realizadas de acuerdo con el FPIC del Programa UN-REDD y las Directrices de Recursos [consultar el Anexo 1].
- e. Se deben establecer mecanismos imparciales, accesibles y justos para la resolución de quejas y conflictos y reparación y deben estar accesibles durante el proceso de consulta y durante toda la implementación de las políticas y medidas de REDD+.

- f. Es necesario reconocer la diversidad de participantes. En particular deben ser escuchadas las voces de los grupos que dependen de los bosques y que son vulnerables. Estos poseen diferentes intereses en relación con la REDD+ y es posible que existan tanto repercusiones positivas como negativas, la consulta deberá realizarse en varios niveles. Se deben realizar consultas a varios niveles, con un enfoque especial en los pueblos indígenas y en las comunidades que dependen de los bosques.
- g. Se deberá hacer hincapié en los temas relativos a la tenencia de tierras, derechos de uso de recursos y derechos de propiedad. En muchos países con bosques tropicales, los marcos políticos y de tenencia de tierras para pueblos indígenas no están definidos y pueden existir derechos ancestrales o por costumbre que no necesariamente estén codificados y que podrían no estar adaptados a las leyes nacionales. Otro tema importante relacionado con los pueblos indígenas y otros habitantes de los bosques son los medios de subsistencia; así el clarificar y garantizar sus derechos a la posesión de la tierra y del carbón, incluyendo los derechos comunitarios (colectivos), conjuntamente con una variedad más amplia de derechos de los pueblos indígenas según lo definido por las obligaciones internacionales correspondientes, e introduciendo un mejor acceso y control sobre los recursos serán las prioridades fundamentales para la preparación e implementación del REDD+. Las consultas con los Pueblos Indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques deben respetar y relacionarse con sus estructuras tradicionales de toma de decisiones, utilizar las redes existentes y las instituciones a nivel local donde sea posible.
- h. Deben existir registros de las consultas y un informe acerca del resultado de las consultas que sea divulgado públicamente en una forma culturalmente apropiada, incluyendo los idiomas locales. Además, los procesos de consulta deberán documentar con claridad cómo se han tomado en cuenta los puntos de vista obtenidos a través del proceso de consulta; si no fuere el caso, deberán exponerse las razones por las cuales éstos no se consideraron.

Directrices operativas para la participación y consulta

10. La plantilla de la Propuesta de Preparación (R-PP) contiene directrices específicas para apoyar a los países de REDD+ durante el proceso de preparación. Con respecto a la participación y consulta, la plantilla incluye directrices sobre los arreglos a la gestión para la preparación a nivel nacional, así como sobre la consulta y participación de los interesados.⁵

11. El FCPF se sirve de la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) para incluir consideraciones ambientales y sociales estratégicas en la preparación para REDD+ por medio de la combinación de enfoques analíticos y participativos. El SESA permite (i) la integración de consideraciones en el proceso de preparación para REDD+, en especial, en la estrategia de REDD+; (ii) la participación para identificar y priorizar cuestiones clave, evaluación de deficiencias institucionales, de capacidad y de políticas con el fin de gestionar las prioridades y recomendaciones, así como la divulgación de los hallazgos provenientes del informe del país relativos a la preparación para REDD; y (iii) la puesta en marcha del Marco de Gestión Ambiental y Social (ESMF) para manejar los riesgos ambientales y sociales y mitigar repercusiones potencialmente adversas (más detalles en el Anexo 3). Las directrices de la SESA han sido incluidas en la plantilla del R-PP.

⁵ La plantilla del R-PP está disponible en inglés, francés y español en www.forestcarbonpartnership.org.

12. Tal y como se define en las Directrices del Programa ONU-REDD sobre el involucramiento de las partes relevantes (ver Anexo 4), el Programa ONU-REDD se adhiere a los principios de participación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP). El Entendimiento Común de las Naciones Unidas sobre un enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo identifica la participación e inclusión como uno de los derechos humanos fundamentales que deberían guiar el proceso de programación y la cooperación para el desarrollo. En el artículo 19, la UNDRIP estipula que “los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas [...] a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.” Se espera que los países que firmaron la UNDRIP se adhieran al principio de CLPI (ver Anexo 2 para más detalles).

13. Entre los marcos formales de referencia del FCPF, FIP y del Programa ONU-REDD, existen elementos comunes que se aplican a las tres iniciativas en lo concerniente a los pasos para llevar a cabo las consultas. El capítulo siguiente desarrolla dichos pasos y éstos se ilustran en el Esquema 1.

Pasos prácticos para llevar a cabo consultas efectivas

1- Definir los resultados esperados de las consultas.

14. Un buen proceso de consulta y participación es aquél que ha sido planificado de manera cuidadosa y que contiene objetivos definidos. Uno de los primeros pasos para diseñar un plan de consulta y participación es la preparación de un plan financiero y de presupuesto realista, lo cual estará a cargo del Comité Nacional de REDD+, o bien, la(s) agencia(s) o comité(s) responsable(s) del diseño de políticas de REDD+.

2- Desarrollar un plan de consulta y participación y solicitar apoyo a través de un taller con las partes relevantes a nivel nacional.

15. Se llevará a cabo un taller a nivel nacional para dar inicio al proceso de consulta y participación; en dicho evento estará involucrada una amplia gama de actores locales y nacionales (ver Paso 5) y su objetivo es analizar y evaluar el plan de consulta y participación propuesto por el gobierno nacional. Tal borrador incluye los elementos contenidos en los pasos 3-8 que se desarrollan a continuación. Es importante garantizar que la fase inicial de consulta comprenda objetivos y plazos definidos para evitar generar expectativas erróneas entre las comunidades locales.

3- Seleccionar los métodos de consulta y enlace.

16. Las consultas más efectivas son las que están adaptadas al lugar y al propósito e incluyen un presupuesto y recursos humanos adecuados. Se puede hacer uso de una gran variedad de métodos (talleres, encuestas y grupos de enfoque) para lograr el involucramiento de las partes con el fin de que exista una participación de abajo hacia arriba y garantizar que la información sea recopilada rigurosamente y presentada de forma aceptable. Los métodos de comunicación y enlace deberán garantizar el suministro de información adecuada y oportuna a todos los participantes de forma correcta y en un lenguaje y estilo accesibles. Asimismo, se puede hacer uso de varios medios de comunicación

tales como materiales impresos, medios electrónicos, radio comunitaria y obras teatrales locales con el fin de divulgar la información de una forma tan amplia como sea posible.

4- Definir los temas a consultar.

17. Los temas deberán corresponder de forma general a los componentes del R-PP; en el caso de REDD+, éstos podrán incluir, aunque no exhaustivamente, los siguientes:

- *El estado actual de los bosques en el país;*
- *Las principales causas e impulsores de la deforestación y la degradación forestal;*
- *Las políticas pasadas y presentes para contrarrestar la deforestación y la degradación forestal: Dónde han sido exitosas y dónde no;*
- *Temas de manejo del bosque y mecanismos para garantizar un total cumplimiento con las garantías medio ambientales, incluyendo los mecanismos de cumplimiento;*
- *Participación inclusiva en el diseño e implementación de la estrategia y desarrollo de los procedimientos de REDD+ y capacitadores en todo el ciclo REDD+.*
- *La estrategia de REDD+ propuesta;*
- *Los marcos institucionales, políticos y regulatorios;*
- *Los costos de oportunidad del uso de la tierra;*
- *Derechos a la tierra (derechos del usuario y de propiedad, tradicionales, habituales) sistemas de tenencia de tierra;*
- *Los bonos de carbono;*
- *El diseño de sistemas de repartición de beneficios para una distribución equitativa y eficaz de las ganancias generadas de la REDD+;*
- *Derechos y necesidades de los Pueblos Indígenas y otros residentes de los bosques;*
- *Las repercusiones económicas, sociales y ambientales y riesgos de la REDD+, así como la mitigación de éstos;*
- *El papel del sector privado;*
- *Los grupos propensos a obtener ganancias o sufrir pérdidas como resultado de las actividades de REDD+;*
- *Diseño de sistemas de monitoreo para realizar un seguimiento de los bosques y de sus emisiones como así también otros múltiples beneficios.*

5- Identificar las partes relevantes

18. Los planificadores necesitan identificar a los grupos que tengan interés en los bosques y que resultarán afectados por las actividades de REDD+; éstos deberán poseer información apropiada sobre los temas de la consulta. Si, por el contrario, el nivel de información y conocimientos no fuere suficiente, se deberán tomar los pasos apropiados para brindar información previa al comienzo de las consultas. Es

importante garantizar que el proceso de selección de dichos actores sea transparente, con el propósito de que todas las partes interesadas puedan participar. Se debe prestar especial atención a la inclusión de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques, mujeres y otros grupos marginados. Dichas partes podrían incluir las siguientes:

- Instituciones gubernamentales (medio ambiente, agricultura, energía, transporte, finanzas, planificación a nivel nacional, estatal, local, etc.);
- Instituciones responsables de la aplicación de la ley;
- La sociedad civil (ONG, asociaciones comunitarias, etc.);
- Los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques;
- Las comunidades locales, ganaderos trashumantes y agricultores que dependen de los bosques para subsistir;
- Los pueblos vulnerables (mujeres, jóvenes, etc.);
- El sector privado (industriales madereros, hacendados, productores de energía, la industria, los agricultores y los agro-negocios, etc.);
- El ámbito académico.

6- Establecer un mecanismo de atención a reclamaciones

19. En el proceso de consulta deberán especificarse mecanismos específicos de reclamación y de atención a reclamaciones, lo cual puede incluir sistemas de gestión de conflictos tanto a nivel local como nacional, siempre que sean accesibles y económicamente viables. Los mandatos de las instituciones existentes podrían ser ampliados en algunos casos para incluir reparación de quejas relacionadas con el REDD+. Donde no estén disponibles los mecanismos relevantes para la resolución de conflictos, quejas, reparación, y reclamos, dichos mecanismos deben ser establecidos en colaboración con los probables usuarios de dicho mecanismo. En el caso del Programa UN-REDD, las provisiones de recursos deben estar de acuerdo con el FPIC del Programa UN-REDD y las Directrices de Recursos [consultar a Anexo 1].

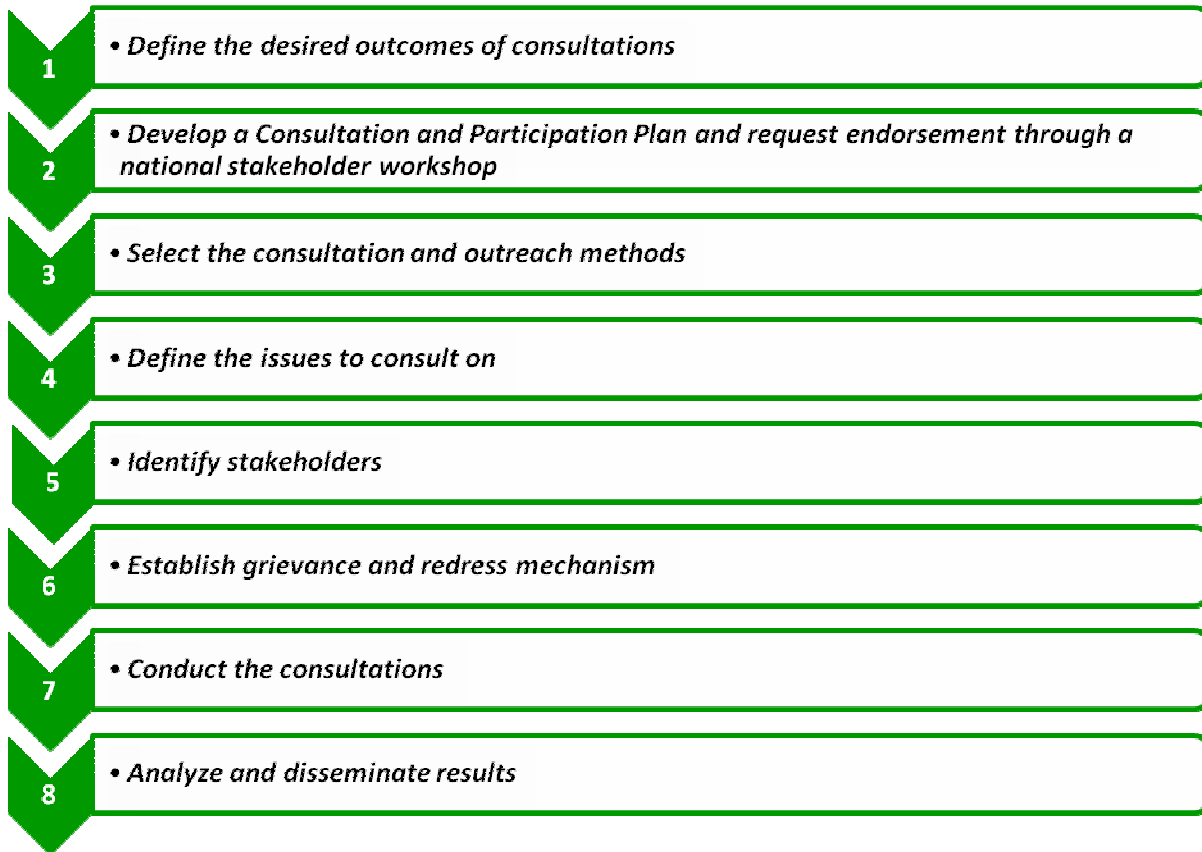
7- Guiar las consultas

20. Las consultas deberán llevarse a cabo con los actores relevantes en distintos niveles. Éstas tendrán que incluir lo siguiente: Consultas con actores gubernamentales nacionales y locales; consultas independientes con pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques en las que se garantice un equilibrio geográfico y regional; y consultas con organizaciones clave del sector privado. Es crucial que éstas se realicen de manera social y culturalmente apropiada a nivel nacional, subnacional, municipal y comunitario. Las unidades de toma de decisión de los pueblos indígenas y tribus deben ser consultadas, y respetados sus procesos de toma de decisiones. Se deberá proveer el tiempo necesario para las consultas y será necesario capacitar a los facilitadores de manera previa para que puedan manejar la consulta y registrar los puntos de vista apropiadamente.

8- Analizar y publicar los resultados

21. Los hallazgos a partir de las diferentes consultas deben ser analizados, informados y discutidos nuevamente en un foro nacional con los grupos de actores representativos relevantes. Es importante que el personal esté capacitado en el análisis de datos, y que el análisis de datos retroalimente el proceso de toma de decisiones. También es importante proporcionar una retroalimentación oportuna para sostener el interés y el compromiso con el proceso.
22. El foro nacional alcanzará los siguientes objetivos: presentar el Plan de Consulta y Participación del gobierno, incluyendo los temas desarrollados en los pasos 3-7; notificar los resultados de todas las consultas; reconocer las cuestiones clave identificadas durante el proceso de consulta y actuar de forma apropiada; y describir cómo los resultados del proceso se incorporarán en la estrategia y programas de REDD+. Además, dichos resultados serán publicados a través de las vías de comunicación existentes tales como sitios de internet de los gobiernos y los medios impresos, así como la radio nacional y comunitaria.
23. En el Esquema 1, se expone un resumen de los ocho pasos.

Esquema 1: Esquema de los pasos para las consultas



Anexo 1: La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el consentimiento libre, previo e informado

Esta nota de orientación y las Directrices específicas del Programa ONU-REDD son el resultado de los compromisos realizados por los Estados y las agencias de la ONU bajo la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los artículos 19 y 32 hacen referencia a la responsabilidad de los Estados sobre consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado en lo concerniente a las medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos y en lo relativo a cualquier proyecto que pueda repercutir en sus tierras tradicionales, territorios o recursos.

Elementos de un consentimiento libre, previo e informado

- **Libre** implica que no hay coerción, intimidación o manipulación;
- **Previo** implica un consentimiento que se ha solicitado con suficiente anticipación a cualquier autorización o comienzo de actividad y respeta el tiempo que requiere hacer consultas/consensos de procesos indígenas;
- **Informado** implica que se proporciona información que abarque (por lo menos) los siguientes aspectos:
 - a. La naturaleza, envergadura, ritmo, reversibilidad y alcance de cualquier proyecto o actividad propuesta;
 - b. El (los) motivo(s), o el propósito del proyecto y/o actividad;
 - c. La duración de lo anterior;
 - d. La localidad de las zonas que se verán afectadas;
 - e. Una evaluación preliminar de las probables consecuencias económicas, sociales, culturales y ambientales, incluyendo los posibles riesgos y la participación justa y equitativa en los beneficios, bajo un contexto que respete principios de precaución;
 - f. El personal que probablemente intervendrá en la ejecución del proyecto propuesto (incluidos los pueblos indígenas, el personal del sector privado, instituciones de investigación, los empleados públicos y otros);
 - g. Procedimientos que puede entrañar el proyecto.

Consentimiento

La consulta y la participación son componentes fundamentales del proceso de consentimiento. Las consultas deben hacerse en buena fe. Las partes deben establecer un diálogo que les permita encontrar las soluciones adecuadas en un ambiente de respeto mutuo, de buena fe y la participación plena y equitativa. Las consultas requieren tiempo y un sistema eficaz de comunicación entre todos los interesados. Los pueblos indígenas deberían poder participar a través de sus propios representantes libremente elegidos u otras instituciones tradicionales. La inclusión de una perspectiva de género y la participación de las mujeres indígenas es esencial, así como la participación de los niños y jóvenes,



según corresponda. Este proceso puede incluir la opción de retirar el consentimiento. El consentimiento relativo a cualquier acuerdo deberá ser interpretado como los pueblos indígenas hayan entendido razonablemente.

LAS DIRECTRICES FINALES SOBRE CLPI SE INCLUIRÁN EN EL TERCERO TRIMESTRE DE 2011

Anexo 2: Resumen de la Política Operacional del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas - 4.10

<i>Objectives</i>	<i>Operational Principles</i>
E. Indigenous Peoples	
To design and implement projects in a way that fosters full respect for Indigenous Peoples' dignity, human rights, and cultural uniqueness and so that they: (a) receive culturally compatible social and economic benefits; and (b) do not suffer adverse effects during the development process.	1. Screen early to determine whether Indigenous Peoples are present in, or have collective attachment to, the project area. Indigenous Peoples are identified as possessing the following characteristics in varying degrees: self-identification and recognition of this identity by others; collective attachment to geographically distinct habitats or ancestral territories and to the natural resources in these habitats and territories; presence of distinct customary cultural, economic, social or political institutions; and indigenous language.
	2. Undertake free, prior and informed consultation with affected Indigenous Peoples to ascertain their broad community support for projects affecting them and to solicit their participation: (a) in designing, implementing, and monitoring measures to avoid adverse impacts, or, when avoidance is not feasible, to minimize, mitigate, or compensate for such effects; and (b) in tailoring benefits in a culturally appropriate manner.
	3. Undertake social assessment or use similar methods to assess potential project impacts, both positive and adverse, on Indigenous Peoples. Give full consideration to options preferred by the affected Indigenous Peoples in the provision of benefits and design of mitigation measures. Identify social and economic benefits for Indigenous Peoples that are culturally appropriate, and gender and inter-generationally inclusive and develop measures to avoid, minimize and/or mitigate adverse impacts on Indigenous Peoples.
	4. Where restriction of access of Indigenous Peoples to parks and protected areas is not avoidable, ensure that the affected Indigenous Peoples' communities participate in the design, implementation, monitoring and evaluation of management plans for such parks and protected areas and share equitably in benefits from the parks and

<i>Objectives</i>	<i>Operational Principles</i>
	protected areas.
	5. Put in place an action plan for the legal recognition of customary rights to lands and territories, when the project involves: (a) activities that are contingent on establishing legally recognized rights to lands and territories that Indigenous Peoples traditionally owned, or customarily used or occupied; or (b) the acquisition of such lands.
	6. Do not undertake commercial development of cultural resources or knowledge of Indigenous Peoples without obtaining their prior agreement to such development.
	7. Prepare an Indigenous Peoples Plan that is based on the social assessment and draws on indigenous knowledge, in consultation with the affected Indigenous Peoples' communities and using qualified professionals. Normally, this plan would include a framework for continued consultation with the affected communities during project implementation; specify measures to ensure that Indigenous Peoples receive culturally appropriate benefits, and identify measures to avoid, minimize, mitigate or compensate for any adverse effects; and include grievance procedures, monitoring and evaluation arrangements, and the budget for implementing the planned measures.
	8. Disclose the draft Indigenous Peoples Plan, including documentation of the consultation process, in a timely manner before appraisal formally begins, in an accessible place and in a form and language that are understandable to key stakeholders.
	9. Monitor implementation of the Indigenous Peoples Plan, using experienced social scientists.

Anexo 3: La SESA y el ESMF

La naturaleza intersectorial de los programas de preparación para REDD+ implica un enfoque estratégico. Es por ello que las evaluaciones de impacto ambiental estándar a nivel proyecto no son apropiadas para dicho enfoque. Por consiguiente, se ha seleccionado la Evaluación Ambiental y Social Estratégica (SESA) como un enfoque apropiado para incorporar consideraciones ambientales y sociales relevantes a la preparación para REDD+.

El beneficio que aporta SESA a la REDD+ es que combina enfoques analíticos y participativos de forma iterativa a través de la preparación del R-PP y del Paquete de Preparación (R-Package). La SESA tiene como objetivo integrar consideraciones ambientales y sociales clave relevantes para la REDD+ desde la fase más temprana de toma de decisiones relativas al programa, así como establecer los vínculos entre dichas consideraciones y los factores económicos y políticos. La SESA facilita tal proceso de planificación para ayudar a los gobiernos a formular sus propios R-PP y R-Packages de manera que se reflejen las aportaciones de los grupos de participantes y se aborden las principales cuestiones ambientales y sociales identificadas. A través de este proceso, se definen y acuerdan las oportunidades y resultados sociales y ambientales deseados para asegurar que el programa de REDD+ sea sostenible y contribuya con el alcance de los objetivos nacionales.

La SESA contribuye con el refuerzo de las instituciones y criterios para el manejo de riesgos. El R-Package incluirá un Marco de Gestión Ambiental y Social (ESMF) aplicable y conforme con las políticas de salvaguarda del Banco Mundial para la revisión, evaluación de impacto y consultas en los programas y proyectos potenciales de REDD+.

Las directrices de la SESA se resumen a continuación:

- a. Llevar a cabo trabajo de diagnóstico existente o nuevo para identificar y priorizar los impulsores de la deforestación y las cuestiones ambientales y sociales clave asociadas con éstos, incluyendo las que estén vinculadas a las políticas de salvaguarda del Banco Mundial. Dicho trabajo deberá abarcar, entre otros, temas como la tenencia de tierras, distribución de beneficios, acceso a recursos y posibles repercusiones sociales y ambientales y sociales de la estrategia de REDD+;
- b. Realizar diagnósticos sobre los aspectos jurídicos, institucionales y de políticas relativos a la preparación para REDD+;
- c. Evaluar las capacidades y deficiencias actuales para abordar las cuestiones ambientales y sociales identificadas;
- d. Redactar opciones para la estrategia de REDD+ tomando en cuenta las cuestiones mencionadas anteriormente;
- e. Desarrollar un marco de mitigación y manejo de los riesgos de tales opciones de estrategia de REDD+ e incluirlo en un ESMF;
- f. Establecer mecanismos de enlace, comunicación y consulta con actores relevantes para cada uno de los pasos anteriores. Las consultas para la SESA deberán ser parte integral de las consultas realizadas para el proceso de preparación para REDD+ y, por consiguiente, el plan de consulta de REDD en el país también deberá abarcar las consultas relativas a consideraciones sociales y ambientales.

Si bien diversos aspectos del trabajo de análisis ya están incluidos en la plantilla del R-PP, las directrices de la SESA también han sido incluidas en dicho documento.



El ESMF será un documento independiente, aunque su preparación puede verse influida por la identificación de las inversiones. Si éstas no se identifican de forma clara en la fase del Paquete de Preparación (R-Package), el ESMF generado como parte del R-Package sería sólo un borrador a ser completado tan pronto como las inversiones se identifiquen claramente (incluso durante la fase de aplicación de REDD+).

Anexo 4: Las directrices del Programa ONU-REDD establecen lo siguiente:

Programa Mundial de ONU-REDD

Representación⁶

1. Los Pueblos Indígenas serán representados en la Junta para las Políticas de ONU-REDD por el Presidente del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, o su designado, y por tres observadores de los pueblos indígenas que representen a cada una de las tres regiones: África, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe.
2. Las organizaciones de la sociedad civil estarán representadas en la Junta Normativa de ONU-REDD por un miembro y tres observadores, es decir, uno por cada una de las tres regiones y otro para los países industrializados. Se identificará a dichos representantes a través de un proceso de autoselección y ellos mismos decidirán quién fungirá como miembro de derecho pleno.
3. Los pueblos indígenas y otras personas dependientes de los bosques serán invitados a participar junto al Grupo Asesor Independiente de la Sociedad Civil del Programa ONU-REDD, encargado de supervisar las actividades y prestar asesoramiento a la Junta Normativa del Programa ONU-REDD.

Transparencia y acceso a la información

4. El Programa ONU-REDD publicará informes de las reuniones y los documentos oficiales en el sitio web del Programa ONU-REDD.

Programas Nacionales de ONU-REDD :

Representación

1. Los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques estarán representados en los Comités Directivos Nacionales REDD+ u órganos equivalentes, según se aplique.

i. Validación de los documentos de programa nacional:

- i. Con el fin de contar con el apoyo de la Secretaría de ONU-REDD para su aprobación por la Junta Normativa, los borradores de programas nacionales deben incluir minutas de una "reunión de validación" con los actores relevantes a nivel nacional (si está establecido, con el Comité Nacional Directivo REDD+), incluyendo a representante(s) de pueblos indígenas.
- ii. Los representantes que participen en esta "reunión de validación" deberán suscribirse a uno de los criterios siguientes:

Opción i.

- Ser seleccionado(s) a través de un proceso participativo y consultivo.

⁶ Para más información sobre la estructura de la Junta Normativa del Programa ONU-REDD, ver las Reglas de Procedimientos y Directrices Operativas del Programa ONU-REDD en <http://www.un-redd.org/PolicyBoard/tabid/588/language/en-US/Default.aspx>

- Contar con experiencia de trabajo constructivo con el gobierno y el sistema de las Naciones Unidas.
- Comprobar experiencia como representante, haber recibido aportaciones, consultado y proporcionando información a una amplia red de organizaciones de derechos civiles o sociedades de pueblos indígenas. o

Opción ii.

- Haber participado en la misión de formulación del Programa ONU-REDD y ser parte de uno de los órganos consultivos creados como resultado de dicha misión. o

Opción iii.

- Ser reconocido(s) como representante(s) legítimo(s) de una red nacional de la sociedad civil y/o de organizaciones de pueblos indígenas (por ejemplo, el Comité Directivo Nacional de Programa de Pequeñas Donaciones del GEF o el Comité Directivo de los Programas Forestales Nacionales).

2. La "reunión de validación" será parte de una estrategia de consulta y participación amplia que deberá ser documentada en un anexo dentro del documento del Programa.

3. La consulta y estrategia de participación del Programa Nacional deberá, de manera efectiva, incluir a los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques, así como a organizaciones de la sociedad civil en todas las etapas; éstas incluyen el diseño de programas, aplicación, supervisión y evaluación, de conformidad con los principios para la participación efectiva de los actores relevantes, en la página - del presente documento.

4. Los programas nacionales incluirán actividades y recursos para apoyar de forma continua la consulta, la participación y colaboración y así garantizar que las actividades nacionales de ONU-REDD tomen en cuenta las prioridades y preocupaciones expresadas por los representantes de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques.

5. Los programas nacionales evaluarán el impacto de las actividades del Programa ONU-REDD sobre los derechos de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques, tal y como se establece en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de conformidad con el CLPI y de forma previa a cualquier decisión relativa a tales actividades.

Transparencia y rendición de cuentas

6. Los documentos resultantes de las consultas, como las actas de reuniones, informes y planes de trabajo deben (i) ser distribuidos a las organizaciones de los pueblos indígenas para evaluar su precisión; (ii) ser accesibles al público y (iii) verse reflejados, según proceda, a) en los documentos de los programas nacionales, b) en el sitio web de ONU-REDD y presentados anualmente a la Junta Normativa.

7. El Coordinador Residente de las Naciones Unidas distribuirá informes anuales sobre las actividades del Programa ONU-REDD a los pueblos indígenas y la sociedad civil a través de las redes de los Pueblos Indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques representadas en el Comité Directivo Nacional de ONU-REDD a fin de garantizar transparencia.

Mecanismo de recurso

8. El Coordinador Residente es responsable de asegurar que los Programas Nacionales Conjuntos se rijan por las Normas y Declaraciones de la ONU. Como garantía adicional, un mecanismo de recurso (que se ha de elaborar con más detalle y se basará en los mecanismos de reclamación, donde existan) será establecido por la Secretaría Técnica para asegurarse de que las actividades apoyadas por el Programa ONU-REDD no resulten en violaciones o el menoscabo de los derechos de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques. El procedimiento y los datos de contacto para presentar denuncias se publicarán en el sitio web del Programa ONU-REDD.

Consentimiento libre, previo e informado

9. Se espera que los países que han adoptado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se adhieran al principio del consentimiento libre, previo e informado (CLPI).

Anexo 5: Recursos útiles

Informe sobre la Consulta Mundial de Pueblos Indígenas sobre REDD, noviembre 2008:

<http://www.un-redd.net/events/GlobalIndigenousPeoplesConsultationonREDD/tabid/551/Default.aspx>

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/declaration.htm>

Convención 169 de la OIT acerca de los pueblos indígenas y tribales en países independientes:

<http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/62.htm>

Convención sobre la Diversidad Biológica: <http://www.cbd.int/convention/convention.shtml>

Directrices Akwe: Kon: Directrices voluntarias para la transmisión de análisis de impacto cultural, ambiental y social acerca de desarrollos que han sido propuestos para establecerse o tener influencia en sitios sagrados o en tierras y aguas tradicionalmente ocupadas o utilizadas por pueblos indígenas y comunidades locales: <http://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf>

Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial:

<http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos: Sentencia del caso del pueblo Saramaka *contra* Surinam, en noviembre 28 de 2007:

http://www.forestpeoples.org/documents/s_c_america/suriname_iachr_saramaka_judgment_nov07_eng.pdf

Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas:

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/index.html>

Directrices para Cuestiones Indígenas del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas:

<http://www2.ohchr.org/english/issues/indigenous/docs/guidelines.pdf>

El PNUD y los pueblos indígenas: una política de compromiso:

<http://www.undp.org/partners/cso/publications.shtml>

El PNUD y organizaciones de la sociedad civil: un conjunto de instrumentos para el fortalecimiento de las asociaciones: http://www.undp.org/partners/cso/publications/CSO_Toolkit_linked.pdf

Herramientas del GNUD para la mejora del funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas a nivel de los países: http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=255&topid1=on&topid=

El enfoque de derechos Humanos en la Cooperación al desarrollo:

http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstanding.pdf

Indicadores de los Enfoques del Desarrollo basados en los Derechos Humanos en la programación del PNUD: Guía para el usuario:

http://www.undp.org/oslocentre/docs06/HRBA%20indicators%_guide.pdf

Guía web sobre como involucrar los mecanismos internacionales de derechos humanos: <http://www.hurilink.org/hrmachinery/english/>

Banco Mundial: Guía de consultas con la sociedad civil:

http://siteresources.worldbank.org/CSO/Resources/ConsultationsSourcebook_Feb2007.pdf

Política operacional del Banco Mundial sobre pueblos indígenas – OP 4.10:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTOPMANUAL/0,,contentMDK:20553653~>



[menuPK:64701637~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html](#)