



AUMENTANDO LOS BENEFICIOS DE
REDD+ PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y
COMUNIDADES TRADICIONALES A TRAVÉS
DE UN ENFOQUE JURISDICCIONAL



DURANTE LA CONFERENCIA DE LAS PARTES DE LA

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizada el pasado mes de diciembre, se elaboró un compromiso histórico para detener el cambio climático. En abril de 2016, 175 naciones se reunieron en París para firmarlo.

Mientras tanto, lejos de las grandes urbes de Nueva York y París, donde se han reunido los negociadores del tratado de cambio climático, los pueblos de los bosques tropicales continúan protegiendo más de 350 millones de hectáreas de tierras forestales—equivalente a más de un tercio de la extensión de Estados Unidos y casi la mitad del área total de Australia—en 30 de los países con bosques tropicales del mundo, defendiendo la frontera forestal contra las motosierras y las excavadoras, evitando la emanación de enormes cantidades de contaminación de carbono a la atmósfera, y corriendo el riesgo de perder sus vidas para asegurar sus derechos.

Como lo estableció el Acuerdo de París, es fundamental disminuir la tasa de deforestación tropical y permitir la recuperación de los bosques tropicales a fin de evitar sobrepasar el umbral de 2°C por encima de los niveles pre-industriales. La actual tala y raleo de los bosques tropicales es la fuente del 10 al 15% de las emisiones mundiales de dióxido de carbono—superando todas las emisiones procedentes de la Unión Europea. Una agenda mundial ambiciosa centrada en mantener los bosques tropicales en pie y saludables, y retornándolos a las zonas donde han desaparecido, podría otorgar a la humanidad tiempo valioso para reducir las emisiones de la industria energética.

Los pueblos indígenas (PI), las comunidades tradicionales (CT) y otros guardianes del bosque son importantes socios y aliados para hacer realidad el compromiso mundial para frenar el cambio climático:

- Los PI y CT poseen o se les ha otorgado derechos de uso que abarcan aproximadamente el 18% de los bosques tropicales del mundo.¹
- Las comunidades indígenas y otras comunidades dependientes del bosque en muchas regiones han logrado inhibir la deforestación a través de usos del suelo de intensidad relativamente baja, o mediante la protección activa de sus fronteras y otras restricciones legales dirigidas a la explotación de los recursos naturales por entes externos.²

1 Derivado de FAO. 2015. Global Forest Resources Assessment 2015. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations. <http://www.fao.org/3/a-i4808e.pdf> y RRI. 2014. What Future for Reform? Progress and slowdown in forest tenure reform since 2002. Rights and Resources Initiative, Washington, D.C.

2 Nepstad et al. 2006. Inhibition of Amazon deforestation and fire by parks and indigenous lands. *Cons Biol* 20(1): 65-73'; Ricketts et al. 2010. Indigenous lands, protected areas, and slowing climate change. *PLOS Biol* 8(3): e1000331; Ferretti-Gallon & Busch. 2014. What Drives Deforestation and What Stops It? A Meta-Analysis of Spatially Explicit Econometric Studies - Working Paper 361. Center for Global Development, <http://www.cgdev.org/publication/what-drives-deforestation-and-what-stops-it-meta-analysis-spatially-explicit-econometric-;> Soares-Filho et al. 2010. Role of Brazilian Amazon protected areas in climate change mitigation. *PNAS*.

- Los PI son importantes administradores de las reservas de carbono; los territorios indígenas (TI) de la Amazonía representan el 32.8% (28,247 MtC) del total de las reservas de carbono,³ y el 20% (45,858 MtC) en las principales regiones tropicales del mundo (Indonesia, República Democrática del Congo, Mesoamérica, cuenca del Amazonas).⁴
- La falta de claridad sobre la tenencia de la tierra, legislación territorial contradictoria, violencia y desigualdades históricas, constituyen obstáculos para reconocer el papel de los PI y las CT en la conservación del bosque.
- A pesar de la esperanza de muchos PI y CT de que REDD+ fuera una fuente de financiamiento directo para reconocer y premiar su gestión del bosque, sigue siendo difícil para la mayoría de los PI recibir pagos directos bajo el actual sistema de desempeño vinculado a la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal.
- El fuerte compromiso de donantes REDD+ que buscan que los beneficios REDD+ fluyan hacia los PI y CT, representa una oportunidad importante para superar este problema.

A medida que el mundo se esfuerza por cumplir los innumerables compromisos de mitigación del cambio climático a escala mundial, nacional y sub-nacional, es relevante el siguiente interrogante:

¿Cómo pueden los pueblos indígenas y comunidades tradicionales integrarse mejor en las estrategias de mitigación del cambio climático, recibir más beneficios por su papel en la mitigación del cambio climático, y tener más control sobre dichos beneficios para satisfacer sus necesidades y aspiraciones?

Meta de este informe

El presente informe: (1) revisa la situación actual de los PI y CT en relación al cambio climático, REDD+ y el desarrollo rural de bajas emisiones (LED-R) en los trópicos; (2) presenta un marco conceptual para REDD+ jurisdiccional a fin de demostrar cómo los PI y CT podrían recibir mayores y más duraderos beneficios de las estrategias de mitigación del cambio climático (incluyendo un posible financiamiento climático) bajo ciertas condiciones; (3) presenta seis estudios de caso regionales; y (4) resume las recomendaciones para el camino posterior a París. En particular, se analizan las acciones que pueden ser apoyadas por los PI y CT, los responsables de tomar decisiones a nivel gubernamental y otros actores clave, a fin de garantizar un desarrollo rural bajo en emisiones equitativo y sostenible.

3 Walker et al. 2014. Forest carbon in Amazonia: the unrecognized contribution of indigenous territories and protected natural areas, *Carbon Management*, DOI: 10.1080/17583004.2014.990680

4 Walker et al. 2015. Tropical Forest Carbon in Indigenous Territories: A Global Analysis. <http://www.edf.org/sites/default/files/tropical-forest-carbon-in-indigenous-territories-a-global-analysis.pdf>.

5 Reducción de las Emisiones por la Deforestación y Degradación Forestal

REFORMULACIÓN DE REDD+

Ha transcurrido poco más de una década desde que los bosques tropicales obtuvieron un lugar propio en los diálogos internacionales sobre el cambio climático. Su importancia creciente ha generado nuevas oportunidades para el reconocimiento de la función de los PI y las CT en la conservación forestal y la regulación del clima. A la vez, ha ayudado a establecer una nueva plataforma para el diálogo con respecto al reconocimiento de los derechos y la consulta, agrupando avances en los marcos internacionales de los derechos humanos y la mitigación del clima (*Recuadro 1 – Cronología*).

REDD+ surgió como un mecanismo mundial prometedor para frenar el cambio climático a través de diálogos internacionales. La intención original de REDD+ fue compensar a las naciones con bosques tropicales por reducir las emisiones de carbono derivadas de la deforestación y degradación forestal, o por mejorar las reservas de carbono. En el proceso de obtener la aceptación de los diversos actores, el concepto de REDD+ pasó de ser de un mecanismo de compensación centrado en la reducción de emisiones en zonas de alta deforestación a una potencial promesa para lograr un desarrollo sostenible.

Entre los beneficios potenciales de REDD+ más allá de la mitigación del clima están el financiamiento de empresas comunitarias, un mayor reconocimiento de los derechos y la seguridad territorial, entre otros (*Recuadro 2*). Quizás no sorprenda que REDD+ no ha alcanzado estas crecientes expectativas, en parte debido al fracaso de los mecanismos de compensación para ofrecer financiamiento a escala; la falta de participación de los actores relevantes, incluyendo los actores que impulsan la deforestación o los que protegen las reservas de carbono en áreas con relativamente bajas tasas de deforestación, tales como los PI y CT (*Recuadro 3*); y en gran parte debido a las expectativas poco realistas de que REDD+ resuelva una amplia gama de problemas sociales, económicos y ambientales más allá de su alcance inicialmente propuesto.⁶

La falta de avances en el ámbito de REDD+ también refleja su desarrollo dentro de las negociaciones internacionales sobre el clima, con un progreso lento y gradual en el desarrollo de estándares y mecanismos de financiamiento aceptables para una amplia gama de países y otras partes interesadas. En ausencia de un avance más rápido, surgió y proliferó una industria de proyectos REDD+, llegando a definir de los actores sobre el funcionamiento de REDD+ y sus impactos. Esta industria a menudo no ha sido beneficiosa para los PI y CT, de hecho ha llegado a ser perjudicial, y es actualmente una importante razón subyacente de las críticas a REDD+.

REDD+ todavía tiene un potencial significativo para la consecución de sus objetivos originales y lograr beneficiar a los actores clave sobre el terreno, incluyendo los administradores forestales tradicionales. Sin embargo, se necesita un nuevo enfoque, más amplio y flexible. El enfoque jurisdiccional REDD+ tiene como objeto aumentar la escala de las reducciones de emisiones y distribuir los beneficios de la reducción de emisiones de toda la jurisdicción a múltiples usuarios de la tierra dentro del paisaje (*consulte “¿Qué es REDD+ Jurisdiccional?” en la página 7*).

6 Nepstad, D., et al. 2012. Reframing REDD+. IPAM

RECUADRO 1

EVENTOS INTERNACIONALES CLAVES Y

LEGISLACIÓN PARA LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LOS PI

Las agendas de derechos humanos y cambio climático han convergido en las últimas décadas, junto con un mayor reconocimiento del papel de los bosques y los pueblos tradicionales en la regulación del clima, percibiéndose cada vez más la importancia de asegurar los derechos, Consentimiento Previo, Libre y Informado (CPLI) y las salvaguardas.

- 1957 • Convenio 107 de la OIT, primer instrumento internacional que aborda los derechos humanos de los PI
- 1989 • Convenio 169 de la OIT, Convención sobre los Pueblos Indígenas y Tribales, revisó el OIT 107 reconociendo a los PI como pueblos distintivos y permanentes y protegiendo sus derechos
- 1992 • Declaración de Río sobre el Ambiente y Desarrollo reconociendo el papel de los PI en el desarrollo sostenible y que los estados deben facilitar su participación efectiva en el desarrollo sostenible
- 2003 • Concepto de reducción compensada (precursor de REDD) introducido en la COP9
- 2005 • Concepto de REDD como un instrumento internacional introducido - Papúa Nueva Guinea y Costa Rica presentaron las primeras propuestas REDD
- 2007 • Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)
- 2007 • Banco Mundial lanza el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
- 2008 • El Grupo de trabajo de los Gobernadores sobre Clima y Bosques (GCF) formado; hoy incluye 29 gobiernos subnacionales y más de 25% de los bosques tropicales del mundo
- 2010 • COP 16: Las salvaguardias de REDD+ son un resultado importante
- 2014 • Declaración de Rio Branco, 21 gobiernos sub-nacionales comprometidos a compartir una “parte significativa” de los beneficios del financiamiento climático con las comunidades locales
- 2014 • Declaración de NY sobre los Bosques, organizaciones indígenas, gobiernos y empresas se comprometen a reducir la pérdida de bosques naturales a la mitad para el año 2020
- 2015 • COP 21: Los derechos de los PI y bosques incluidos en el Acuerdo de París

REDD+ jurisdiccional podría desempeñar un papel importante en las estrategias del desarrollo rural de bajas emisiones (LED-R) que buscan la transición de regiones enteras hacia un desarrollo climático inteligente y favorecedor para las personas, incluyendo muchos PI y CT que aún no han recibido beneficios de REDD+.

REDD+ jurisdiccional y LED-R: Opciones para las comunidades dependientes del bosque

En este reporte replanteamos el paradigma de REDD+ para incluir múltiples vías para



acceder a LED-R, proporcionando una gama de beneficios climáticos y socioeconómicos a una serie de actores, incluyendo los PI y CT. Los beneficios REDD+ para los PI y CT son más fáciles de justificar en regiones caracterizadas por altas tasas de deforestación y ya sea baja o alta cobertura forestal (*Figura 1, Tabla 1*). Sin embargo, las regiones con alta cobertura forestal y baja tasa de deforestación también pueden atraer financiamiento para el clima, considerando la probabilidad de que las tendencias futuras aumenten la deforestación. Del mismo modo, las regiones con poco bosque restante pueden calificar para financiamiento REDD+ jurisdiccional sobre la base del carbono absorbido de la atmósfera a través de la recuperación y restauración del bosque. Por otra parte, REDD+ jurisdiccional aborda los principales problemas asociados con REDD+ a nivel de proyectos REDD+, en particular la penalización de los “guardianes del bosque” con un bajo rendimiento en términos de reducción de emisiones y busca promover diversos mecanismos para la asignación de beneficios.

RECUADRO 2

¿CÓMO HA BENEFICIADO REDD+ A LOS PI Y CT?

REDD+ ha beneficiado a los PI y CT, aunque los casos de éxito son pocos en relación con su números. Por ejemplo, el proyecto REDD+ Pater-Surú en Rondônia, Brasil, estableció el primer fondo de carbono indígena, apoyando la infraestructura comunitaria, al igual que nuevas escuelas y clínicas, actividades de subsistencia y desarrollo de la capacidad organizativa. En Colombia, una comunidad afrocolombiana, Cocomasur, co-diseñó e implementó el proyecto REDD+ Chocó-Darién en tierras de propiedad comunal, recibiendo la certificación VCS¹ en el año 2012.

En términos más generales, los diálogos REDD+ han ayudado a elevar el perfil nacional e internacional de las cuestiones relativas a los derechos de la tierra y la seguridad de la tenencia. En Panamá, por ejemplo, la llegada de ONU-REDD dio lugar a un diálogo nacional, y eventual delimitación de los derechos territoriales. REDD+ también ha contribuido al desarrollo de salvaguardas ambientales y sociales, colocándolas en un primer plano en la medida en que las naciones y jurisdicciones sub-nacionales desarrollan sus estrategias REDD+ (ver FOCO en Chiapas, por ejemplo).

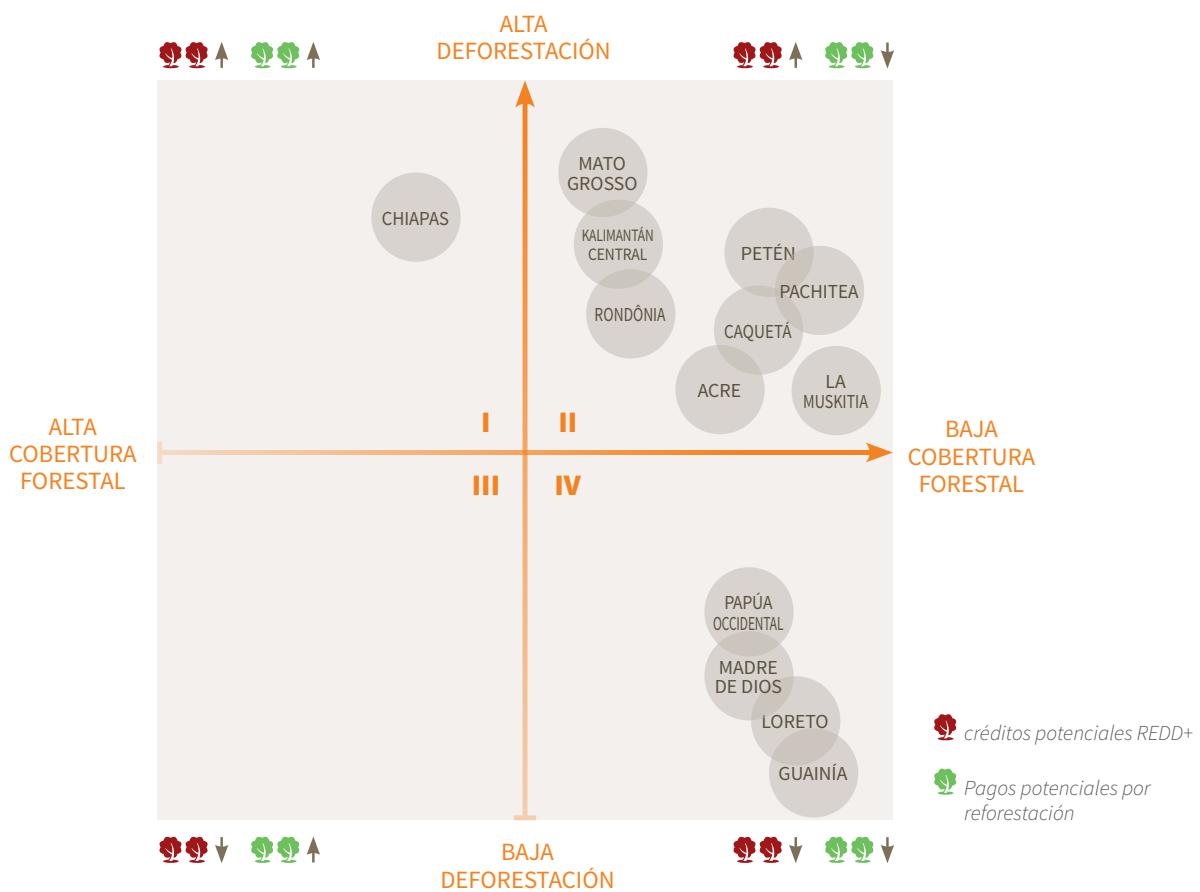
1 El Estándar de Carbono Verificado es un estándar líder en la certificación de proyectos de reducción de emisiones de GEI

RECUADRO 3

¿POR QUÉ REDD+ NO HA TENIDO MAYORES ALCANCES EN PI Y CT?

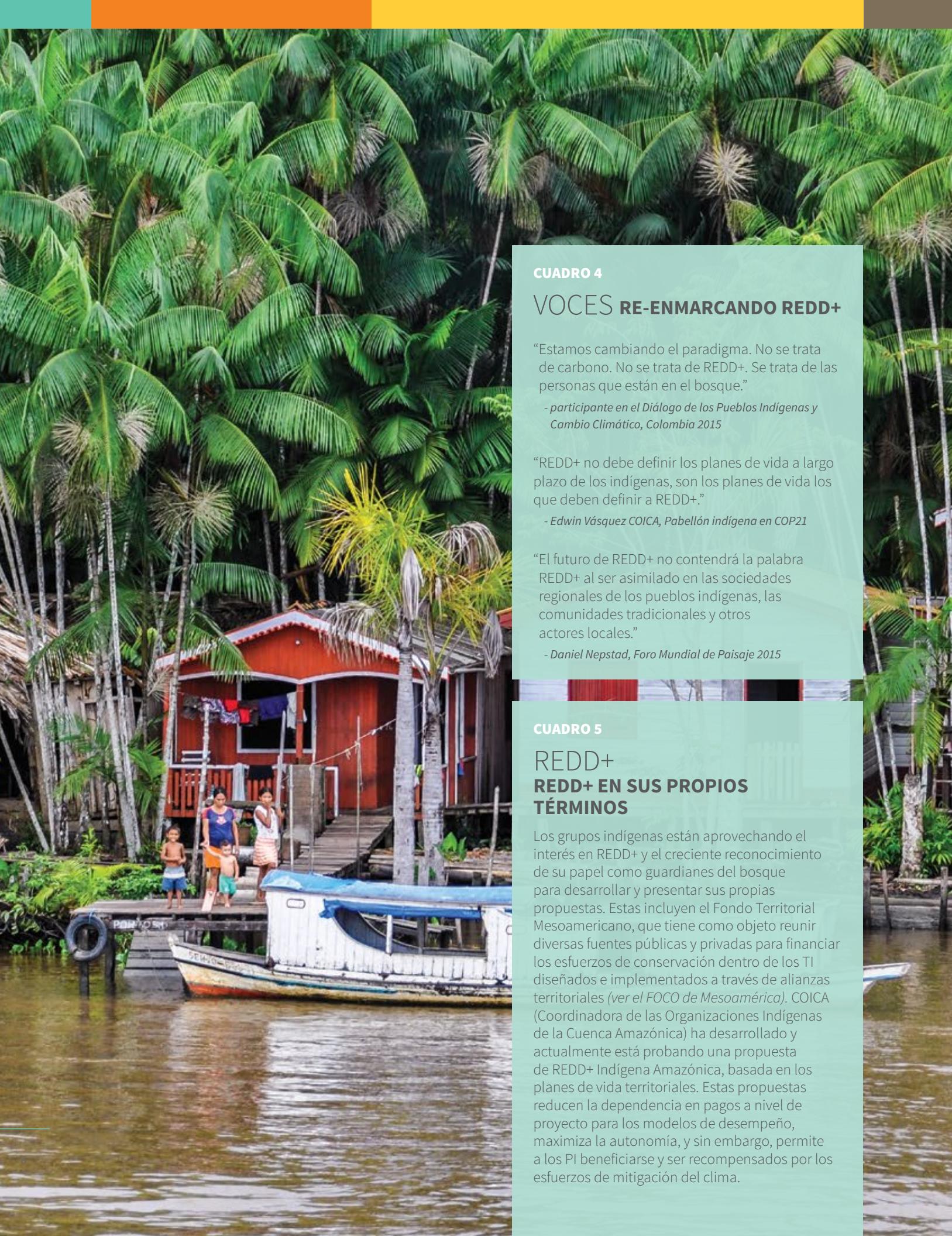
- Las métricas predominantes para el desempeño, vinculadas a las tasas históricas de deforestación, penalizan a muchas PI y TC con “bajo rendimiento” en términos de reducción de emisiones.
- Algunos proyectos desarrollados usando el nombre de REDD+ no han respetado los derechos de los PI y CT, no han implementado el CLPI ni las salvaguardas ambientales y sociales.
- Desacuerdos fundamentales con respecto a la mercantilización de la naturaleza y/o falta de conexión entre los proyectos REDD+ y las cosmovisiones indígenas han llevado a algunos grupos a optar por no participar u oponerse activamente a REDD+.
- Las expectativas en torno a REDD+ han quedado insatisfechas en gran parte, especialmente en términos de los beneficios financieros estimados al inicio de REDD+.
- Las barreras logísticas y de lenguaje y la escasez de información a nivel local dejan a muchos actores clave desinformados y a sus voces ausentes en los diálogos de cambio climático.
- El enfoque de proyecto de REDD+ ha sido cada vez más criticado por no abordar las causas fundamentales de la deforestación que a menudo se entrelazan con las amenazas a los TI y TC (minería, colonización, agroindustria, etc.).

+ Figura 1 Matriz mostrando las combinaciones de cobertura forestal remanente y la tasa de deforestación de las regiones foco. La cobertura forestal remanente se calcula como un porcentaje de la cobertura original (<50% clasificada como baja cobertura forestal). La tasa de deforestación se calcula como un porcentaje anual. El promedio de 2001-2009 para cada región se compara con el promedio global para los bosques tropicales para el mismo período de tiempo (0.18%). Las regiones con deforestación anual menor a 0.18% se clasifican como baja deforestación.



+ Tabla 1

ESCENARIO	DESCRIPCIÓN	APPROACHES	CO-BENEFICIOS	RIESGOS
(I) Baja Cobertura Forestal/Alta Deforestación	<ul style="list-style-type: none"> Alto potencial de créditos REDD Alto potencial de pagos por reforestación 	<ul style="list-style-type: none"> REDD jurisdiccional Reforestación Empresas alternativas (agricultura/ganadería sostenible, etc.) 	Fondos de cambio climático apoyan subprogramas de PI con aportes de los actores: cambio sistemático, servicios, representación, participación	Depende de la repartición de beneficios para dirigir parte del financiamiento de CC (a una escala mayor de la jurisdicción)
(II) Alta Cobertura Forestal/Alta Deforestación	<ul style="list-style-type: none"> Alto potencial de créditos REDD Bajo potencial de pagos por reforestación 	<ul style="list-style-type: none"> REDD jurisdiccional Empresas basadas en el bosque (Gestión Forestal Sostenible, etc.) 	Financiamiento de cambio climático apoya subprogramas de PI con aportes de los actores: cambio sistemático, servicios, representación, participación	Depende del intercambio requerido de beneficios para dirigir parte del financiamiento de CC (a una escala mayor de la jurisdicción)
(III) Baja Cobertura Forestal/Baja Deforestación	<ul style="list-style-type: none"> Bajo potencial de créditos REDD Alto potencial de pagos por reforestación 	<ul style="list-style-type: none"> REDD jurisdiccional Reforestación Empresas alternativas (agricultura/ganadería sostenible, etc.) Propuestas dirigidas por los PI para el Fondo Territorial 	Mejorar el bienestar de los PI y CT (leña, forraje, empresas comunitarias, etc.)	Dificultad para atraer a los grandes donantes de CC - a menudo no es un área de alta prioridad
(IV) Alta Cobertura Forestal/Baja Deforestación	<ul style="list-style-type: none"> Bajo potencial de créditos REDD Bajo potencial de pagos de reforestación 	<ul style="list-style-type: none"> REDD jurisdiccional Apoyo a planes de vida Propuestas dirigidas por los PI (RIA, Mesa Guainía, Fondo Territorial, etc.) Empresas basadas en el bosque (Gestión Forestal Sostenible, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> Resalta las necesidades y aspiraciones de los PI Centrado en apoyar la implementación de planes de vida, otras alternativas 	Limitada oportunidad de "pago por desempeño"



CUADRO 4

VOCES RE-ENMARCANDO REDD+

“Estamos cambiando el paradigma. No se trata de carbono. No se trata de REDD+. Se trata de las personas que están en el bosque.”

- participante en el Diálogo de los Pueblos Indígenas y Cambio Climático, Colombia 2015

“REDD+ no debe definir los planes de vida a largo plazo de los indígenas, son los planes de vida los que deben definir a REDD+.”

- Edwin Vásquez COICA, Pabellón indígena en COP21

“El futuro de REDD+ no contendrá la palabra REDD+ al ser asimilado en las sociedades regionales de los pueblos indígenas, las comunidades tradicionales y otros actores locales.”

- Daniel Nepstad, Foro Mundial de Paisaje 2015

CUADRO 5

REDD+ REDD+ EN SUS PROPIOS TÉRMINOS

Los grupos indígenas están aprovechando el interés en REDD+ y el creciente reconocimiento de su papel como guardianes del bosque para desarrollar y presentar sus propias propuestas. Estas incluyen el Fondo Territorial Mesoamericano, que tiene como objeto reunir diversas fuentes públicas y privadas para financiar los esfuerzos de conservación dentro de los TI diseñados e implementados a través de alianzas territoriales (ver el FOCO de Mesoamérica). COICA (Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica) ha desarrollado y actualmente está probando una propuesta de REDD+ Indígena Amazónica, basada en los planes de vida territoriales. Estas propuestas reducen la dependencia en pagos a nivel de proyecto para los modelos de desempeño, maximiza la autonomía, y sin embargo, permite a los PI beneficiarse y ser recompensados por los esfuerzos de mitigación del clima.

¿QUÉ ES REDD+ JURISDICCIONAL?

- Compensación por las reducciones de emisiones de carbono derivadas de la deforestación y degradación del bosque, y de la absorción del carbono por los bosques en crecimiento** a través de paisajes relevantes a las políticas, incluyendo unidades municipales, estatales, provinciales u otras geografías políticamente relevantes (también conocidas como “jurisdicciones políticas”). Con el fin de lograr el principal beneficio potencial de REDD+ jurisdiccional, es decir, mayores beneficios para las comunidades, las jurisdicciones deben ser lo suficientemente grandes para incluir áreas tanto de protección forestal (la mayoría de los territorios indígenas) como áreas con tala y deforestación (zonas de expansión agrícola).
- Distribución equitativa de los beneficios** de la reducción de emisiones en toda la jurisdicción a múltiples usuarios de la tierra dentro de esa jurisdicción. Bajo este enfoque, los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes del bosque pueden ser reconocidos por los esfuerzos históricos y actuales de conservación del bosque sin ser penalizados con

un “bajo rendimiento” desde la perspectiva convencional de ganar créditos por “deforestación/emisiones evitadas” utilizada por muchos esquemas REDD+ y pagos por servicios ambientales.

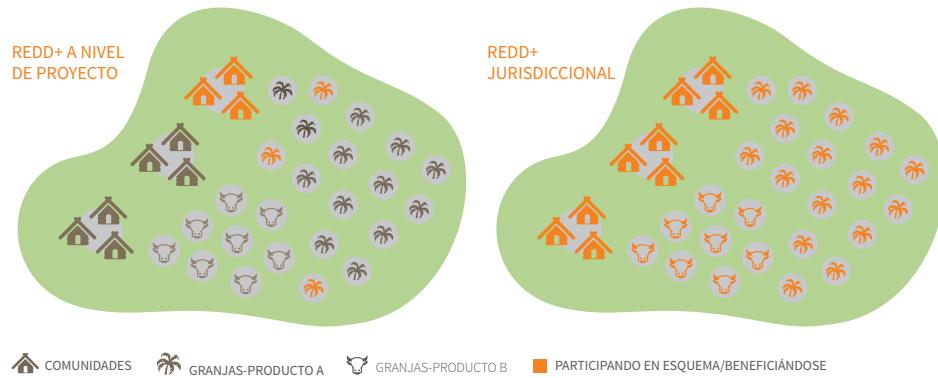
- Políticas, programas, finanzas y mercados integrados** que fomenten el desarrollo rural equitativo, sostenible, de bajas emisiones a través de grandes jurisdicciones de bosque tropical.
- Mejora los medios de vida de los pueblos indígenas, comunidades tradicionales y pequeños agricultores** al tiempo que se aumenta la salud e integridad ambiental y se reducen las emisiones por deforestación y degradación forestal.

REDD+ jurisdiccional versus REDD+ Proyecto

JREDD+ jurisdiccional se diferencia del enfoque REDD+ basado en proyecto en varios aspectos clave, incluyendo la escala, participación de los actores y perspectivas de reforma de políticas de larga duración. (*Tabla 2* y *Figura 2*).

+ Figura 2

Bajo el enfoque del proyecto, solo unas pocas comunidades (incluyendo los PI y CT) o granjas están participando y beneficiándose del esquema y las reducciones de emisiones son a pequeña escala. Bajo el modelo jurisdiccional, jurisdicciones enteras serían recompensadas por reducir las emisiones de la deforestación, y los beneficios podrían alcanzar a un grupo más amplio de actores. Los incentivos e inversiones derivados del financiamiento climático podrían tener efectos positivos sobre una serie de temas, incluyendo la salud e infraestructura, abordando las necesidades de las comunidades y el necesario cambio sistémico.



+ Tabla 2

	PROYECTO REDD+	REDD+ JURISDICCIONAL
FRONTERAS	Territorio indígena	Fronteras nacionales, estatales, distritales o municipales
ESCALA	Por lo general pequeña	Mediana a grande
PARTICIPACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS/ACTORES	Restringida	Inclusiva, amplia
PAPEL DEL GOBIERNO/POLÍTICAS	Ninguno a pequeño	Intermedio a grande
RIESGOS PARA LOS INVERSIÓNISTAS	<ul style="list-style-type: none"> La comunidad no reduce las emisiones Fuga Falta de permanencia 	<ul style="list-style-type: none"> Emisiones en toda la jurisdicción no se reducen Tratar con entidades públicas/ burocracia
COSTOS DE TRANSACCIÓN	Alto	Medio a alto
POTENCIAL DE APOYAR MAYOR TRANSICIÓN A LED	Bajo	Alto
CÓMO SE DEFINE EL DESEMPEÑO	Metas discretas, a menudo directamente relacionadas con el carbono forestal, generalmente determinadas por el promotor del proyecto y los inversionistas	Flexibilidad para hacer frente a las necesidades y aspiraciones locales claves
DERECHOS TERRITORIALES	CLPI (Consentimiento libre, previo e informado)	Perspectivas para reformas más profundas y duraderas a través de reformas de políticas
BENEFICIOS PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS	Variables, dependiendo de cómo se ganan los créditos y el interés de los inversionistas; PI y CT pueden ser penalizados con "bajo rendimiento" usando ciertos parámetros de rendimiento REDD+	Beneficios no financieros se pueden alcanzar con rapidez; mayor posibilidad de atraer beneficios financieros; potencial de asignar beneficios de acuerdo a las necesidades presupuestarias de los PI y CT
PROCESO	Mínimo, centrado sobre todo en los actores que participan directamente en el proyecto	<ul style="list-style-type: none"> Complejo Se necesita la participación de múltiples actores

¿CÓMO PUEDE REDD+ JURISDICCIONAL APOYAR UN CAMBIO SISTÉMICO POSITIVO PARA LOS PI Y CT?

- Ofrece un nuevo espacio en la mesa donde se están tomando decisiones de gobierno:** La consulta y participación política de los PI y CT como parte de los procesos jurisdiccionales REDD+ puede aumentar la atención a sus necesidades, amenazas y aspiraciones a nivel de paisajes.
- Un mayor acceso a REDD+ y otros tipos de financiamiento:** Los PI y CT pueden aprovechar los compromisos para la repartición de beneficios por parte de los gobiernos sub-nacionales, así como aumentar los requisitos de los donantes para la repartición de beneficios (*Recuadro 7*) a fin de apoyar e implementar sus planes de vida, especialmente en áreas de alta cobertura forestal/baja deforestación. Las fuentes de financiamiento domésticas representan fuentes potenciales, y en gran parte sin explotar, de apoyo a los planes de vida, empresas comunitarias y fortalecimiento de capacidad para avanzar con LED-R.
- Diversificar y elevar la escala de los beneficios no monetarios para los PI y CT:** Un enfoque integrado jurisdiccional, con énfasis en múltiples flujos de beneficios, seguridad territorial y una mayor inclusión en la planificación regional, tiene el potencial de proveer una serie de beneficios a los PI y CT, incluyendo una mayor satisfacción de las necesidades básicas tales como salud, saneamiento y educación.

CUADRO 6

SISA DE ACRE, BRASIL UN EXITOSO MODELO DE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS

El Sistema Estatal de Incentivos Ambientales (SISA) de Acre es la referencia mundial para REDD+ jurisdiccional y el modelo más avanzado de repartición de beneficios en toda una jurisdicción hasta la fecha. El 70% de los fondos REDD+ internacionales recibidos son destinados a las comunidades como incentivos por la conservación del bosque para su sustento y planes de vida, ya sea mediante el apoyo de programas a nivel estatal o como incentivos directos a las comunidades. Por ejemplo:

- ~ 1.5 millones de dólares han sido asignados a los programas indígenas dentro del SISA
- ~ 1 millón de dólares destinados a un programa estatal de Agentes Agroforestales Indígenas que trabajan dentro de sus comunidades para desarrollar y renovar las prácticas indígenas de uso del suelo
- ~ 500,000 dólares canalizados directamente a las comunidades para apoyar sus planes de vida, desde mejorar la gestión y planificación territorial hasta apoyar asociaciones comunitarias
- Más de dos millones de dólares para apoyar a las comunidades tradicionales que dependen de la extracción del caucho

¿CÓMO SE PUEDEN SATISFACER LAS ASPIRACIONES DE LOS PI Y CT?

Principios básicos de un modelo exitoso de repartición de beneficios:

- Basado en las necesidades reales de los PI y CT: financieras, técnicas, infraestructurales, administrativas, salud, saneamiento, etc.
- Más allá de “dinero del cielo”: se trata de un programa para habilitar a los PI y CT a fin de desarrollar e implementar sus planes de vida (*Recuadro 6*).
- Representativo y accesible: Debe servir a todos los PI y CT de una región, no sólo los que están bien conectados.
- Flexible: el enfoque debe reconocer y responder a la diversidad de PI y CT- su organización, culturas y recursos naturales.
- Responsabilidad: fundamental para demostrar que los beneficios financieros y no financieros pueden llegar a las comunidades de los PI y CT con eficiencia y responsabilidad.

Cómo desarrollar sistemas justos de repartición de beneficios:

- Los PI y TC reciben apoyo para **desarrollar sus planes de vida**, incluyendo la consulta efectiva y la evaluación de los cambios financieros, técnicos, infraestructurales, administrativos, de salud, saneamiento y educación necesarios para implementar dichos planes de vida.
- Los PI reciben apoyo para **insertar sus planes de vida** en los diálogos con los donantes REDD+, mercados emergentes REDD+, agencias gubernamentales y actores del sector privado.
- Establecimiento de **mecanismos eficaces para la entrega** de financiamiento, apoyo técnico, inversiones en infraestructura, servicios de salud, saneamiento, etc.

CUADRO 7

PROMESAS DE UN MAYOR REPARTICIÓN DE BENEFICIOS CON LOS PI Y CT

- En 2014, 21 gobiernos sub-nacionales abarcando el 14% de los bosques tropicales del mundo firmaron la Declaración de Rio Branco comprometiéndose a compartir una “parte significativa” de los beneficios del financiamiento climático con las comunidades locales.
- El programa Alemán Pioneros de REDD+ (REM) requiere que por lo menos el 50% del financiamiento se canalice a las comunidades locales.
- El Fondo de Carbono del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) requiere de un Plan de Repartición de Beneficios para detallar los tipos de beneficiarios, los beneficios monetarios y no monetarios, de los proyectos del Fondo de Carbono.

+ Tabla 3

CRITERIOS	ACRE BRASIL	MATO GROSSO BRASIL	AMAZONIA BAJA BRASIL	RONDÔNIA BRASIL	CHIAPAS MÉXICO	LORETO PERÚ	MADRE DE DIOS PERÚ	KALIMANTAN CENTRAL INDONESIA	PAPÚA OCCIDENTAL INDONESIA	REGIÓN AUTÓNOMA DE LA COSTA CARIBE NORTE NICARAGUA	GRACIAS A DIOS HONDURAS	PETÉN GUATEMALA
RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○	●	●
SEGURIDAD TERRITORIAL	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
PARTICIPACIÓN EN LOS DIÁLOGOS DE CAMBIO CLIMÁTICO	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
MECANISMOS DE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS	●	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
CONDICIONES DE GOBERNANZA FAVORABLES	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

● BAJO/INICIO ● MEDIO/INTERMEDIO ● ALTO/AVANZADO

En este informe se analizan las barreras y oportunidades para los PI y CT en el contexto de LED-R en seis regiones con bosque tropical en América Latina y Asia. Los métodos incluyen el análisis de políticas, entrevistas semi-estructuradas con líderes indígenas, representantes de gobiernos sub-nacionales y miembros de la sociedad civil, así como el análisis de las tasas de deforestación en los territorios indígenas y tierras tradicionales comparado con el resto de la región.

Se utilizaron los 5 criterios anteriores para describir y comparar las regiones en términos de 1) el alcance de los derechos indígenas y la seguridad territorial, 2) la participación y beneficios recibidos por los PI y CT con respecto a los procesos de cambio climático, y 3) la gobernanza. Estos criterios incluyen:

Reconocimiento formal de los derechos: Medida en que los derechos de los PI y CT son reconocidos formalmente, y/o son apoyados por las políticas, legislación o resoluciones judiciales, así como el grado en que los derechos de los PI y CT son vulnerables a las políticas y leyes conflictivas o pendientes.

Seguridad territorial: Medida en que los territorios indígenas y CT son objeto de amenazas, como las invasiones

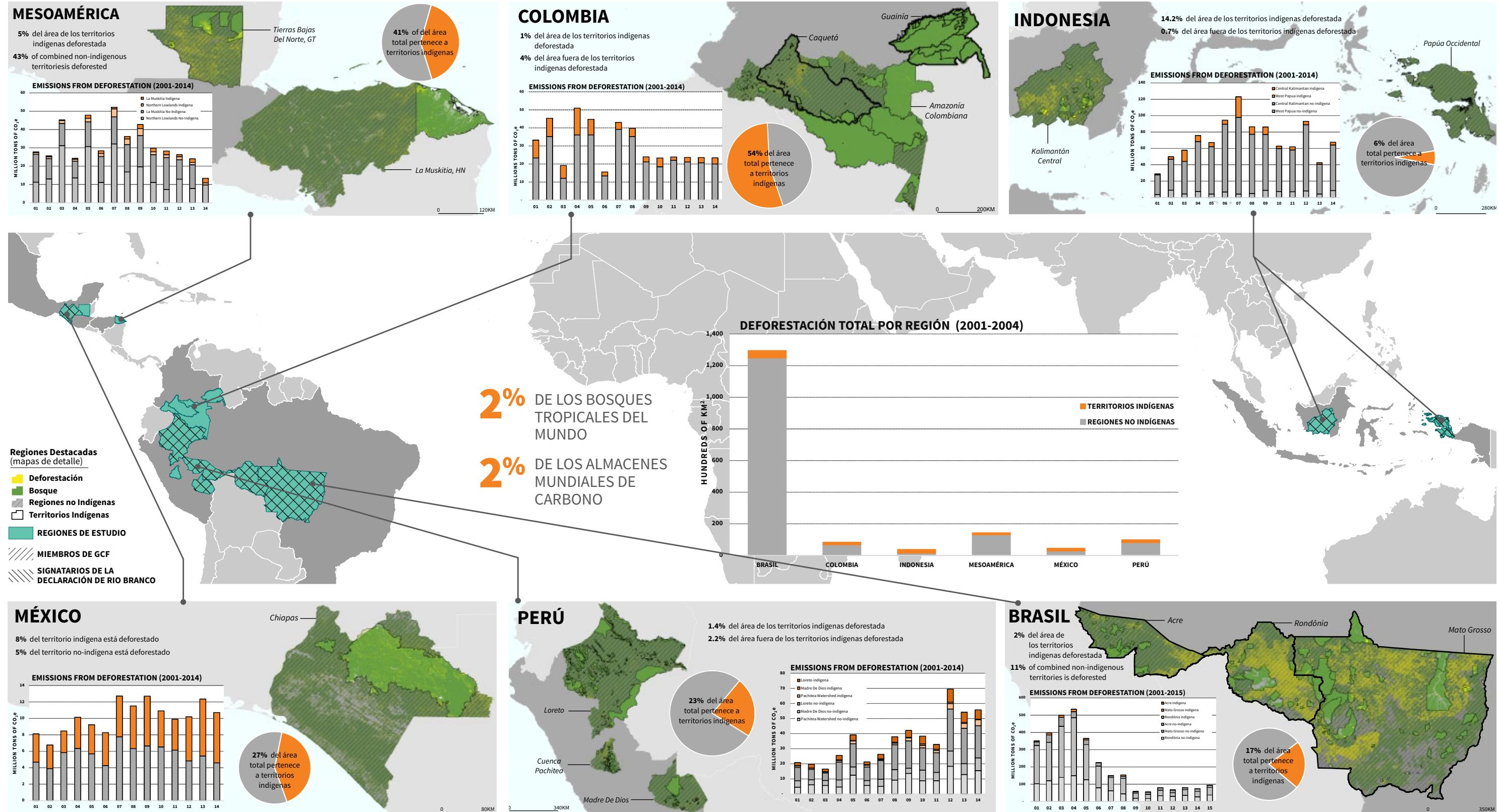
de tierra o reclamos superpuestos, y el grado en que los PI y CT están participando en diálogos nacionales o sub-nacionales sobre los derechos territoriales.

Participación en los diálogos de cambio climático: Medida en que los PI y CT participan en los diálogos de cambio climático y sus intereses y preocupaciones se incluyen en dichos diálogos. También considera si existen iniciativas innovadoras para reducir las emisiones debidas a la deforestación involucrando a los PI y/o CT en la región.

Mecanismos de repartición de beneficios: Se refiere a la cantidad de financiamiento relacionada con el clima que incluye ampliamente a los PI y CT, así como la cantidad directamente canalizada a los PI y CT. También examina la presencia de mecanismos innovadores de distribución de beneficios dirigidos a los PI y CT (proyectos de carbono voluntarios, acuerdos entre PI/CT y actores del sector privado).

Condiciones facilitadoras para la gobernanza: Incluyen la fortaleza de las organizaciones de los PI y CT y la representación en los foros de toma de decisión y las políticas o estrategias sub-nacionales de cambio climático, y si la jurisdicción es miembro de GCF y/o firmante de la Declaración de Rio Branco.

REGIONES DE ESTUDIO Y SUS TERRITORIOS INDÍGENAS



1. Fuente de datos de la cobertura forestal de Brasil: PRODES (INPE. <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.php>); Fuente de datos de la cobertura forestal de Colombia: IDEAM; Fuente de datos de la cobertura forestal de las demás regiones: M.C. Hansen et al., High Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change. *Science* 342, 850 (2013)

2. Emisiones y reservas de carbono calculadas usando el contenido promedio de carbono forestal para la porción con bosque de cada región. Fuente de datos de carbono: A. Baccini et al. Las emisiones estimadas de dióxido de carbono de la deforestación tropical se mejoraron con mapas de densidad de carbono. *Nature Climate Change*, 2(3), 182-185 (2012), doi:10.1038/climate1354

3. No hay territorios indígenas oficiales en Chiapas, México. Las municipalidades identificadas con alta población indígena se utilizaron para aproximar las tierras indígenas. ([CDI](http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=2578))

4. No hay datos oficiales de la población indígena en Kalimantan Central, Indonesia. La población indígena se aproximó utilizando la relación de tierras indígenas con la superficie total de Kalimantan Central y la población total de la provincia.

5. Fuente de datos del territorio indígena: Brasil, Fundação Nacional do Índio (FUNAI); Honduras, Sistema Nacional de Información Territorial (SINIT); Indonesia, Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP); México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); Perú, Instituto del Bien Común (IBC).



FOCOS REGIONALES OPORTUNIDADES PARA AUMENTAR LOS BENEFICIOS REDD+ PARA LOS PI Y CT

El Acuerdo de París ofrece un precedente y un marco para avanzar en nuestro compromiso mundial para la mitigación del cambio climático; sin embargo, gran parte de la acción y la innovación está ocurriendo lejos de la escena mundial. Las jurisdicciones sub-nacionales son espacios donde los actores de la sociedad civil, las comunidades y los gobiernos se unen para crear un cambio real sobre el terreno. El presente informe explora algunas de las oportunidades clave a lo largo del camino más allá de París en 6 principales jurisdicciones sub-nacionales de bosque tropical, incluyendo:

- **Innovaciones sub-nacionales:** Los gobiernos regionales, tales como los de Acre, Rondônia y Mato Grosso en Brasil, están liderando el camino hacia políticas innovadoras que reducen la deforestación y aumentan la inclusión de los PI y CT. Las innovaciones a escala sub-nacional son esenciales no sólo para entregar beneficios tangibles a sus constituyentes en el terreno, sino también por su “efecto propagador” hacia los marcos de políticas nacionales. La sección de foco en el Amazonas brasileño destaca los avances estatales para desarrollar leyes REDD+ estatales y la inclusión de los PI.

- **Nuevos espacios para la inclusión de los pueblos indígenas:** Innovaciones sub-nacionales, tales como las descritas anteriormente, también han facilitado nuevos espacios para la inclusión de los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales. Por ejemplo, México ha dado pasos importantes en la formalización de la participación de los PI y CT en las políticas ambientales nacionales y estatales. El foco en Chiapas, se centra en los nuevos mecanismos de participación e inclusión, incluyendo un reciente proceso de consulta indígena para aportar información a la estrategia nacional REDD+.

- **Estrategias adaptadas a los PI a fin de lograr compromisos nacionales sobre el clima :** A medida que las jurisdicciones nacionales y sub-nacionales desarrollan sus estrategias de mitigación del cambio climático, deben tener en cuenta no sólo la gama de grupos de actores, sino también la diversidad dentro de cada grupo de actores . El foco en Colombia resalta la diversidad de los territorios indígenas (resguardos), que abarcan de grandes propiedades forestales con bajas tasas de deforestación a reservas más pequeñas y fragmentadas que experimentan altos niveles de deforestación y amenazas, y explora los



enfoques que podrían funcionar bajo diversos escenarios.

• **Cambio de contextos legales:** A pesar de una desaceleración en el reconocimiento de los derechos ancestrales a la tierra en los últimos años, tanto Indonesia como Honduras han logrado avances históricos en el reconocimiento y protección de la tenencia tradicional y los derechos territoriales. El foco en Indonesia investiga algunos de los desafíos y oportunidades para el reconocimiento de los derechos en la sentencia constitucional de Indonesia de 2012, potencialmente reconociendo 30-40 millones de hectáreas de bosques como régimen ancestrales de tenencia⁷.

• **Financiamiento climático para la seguridad territorial:** Si bien una gran parte de los bosques tropicales se gestionan a través de los PI y CT, un porcentaje mucho más pequeño en realidad goza de derechos legales de sus tierras⁸. Los que poseen derechos legales a menudo enfrentan amenazas a su seguridad territorial, incluyendo políticas que atentan contra sus derechos o procesos burocráticos complejos para la titulación que de hecho

retardan el reconocimiento de los derechos legales. El foco de las regiones amazónicas peruanas de Loreto, Madre de Dios y la cuenca del Pachitea, investiga el flujo de fondos climáticos para la titulación de tierras indígenas (comunidades nativas), sugiriendo que el financiamiento climático puede ayudar las metas más generales de los PI, incluyendo la seguridad de la tenencia que beneficia a las comunidades y los bosques.

• **Nuevas formas de gobernanza y acción colectiva:** Los PI y CT están cada vez más organizados en redes regionales, nacionales e internacionales, a través de las cuales se han logrado avances importantes en cuanto a la definición y diseño de la gobernanza territorial. El foco en Mesoamérica resume la forma cómo los PI y las comunidades forestales, al establecer sus derechos territoriales, pueden aprovechar dichos derechos para construir las instituciones necesarias para garantizar la gobernabilidad territorial, coordinar la acción colectiva a través de comunidades y grupos y guiar el desarrollo regional bajo en emisiones.

7 Kelly, A. and N. Peluso (2015) Frontiers of Commodification: State Lands and Their Formalization. *Society & Natural Resources*, 28:5, pg.488.

8 RRI 2014 estima 15.5%



BRASIL

ACRE, RONDONIA Y MATO GROSSO, BRASIL

Enfoque en los esfuerzos estatales para la mitigación del cambio climático y la inclusión de los PI

- Brasil ha establecido varios compromisos importantes sobre la mitigación del cambio climático, incluyendo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 43% por debajo de los niveles del 2005 para el año 2030, reducir la deforestación en un 80% para el año 2020¹, detener la deforestación ilegal en el Bioma Amazónico para el año 2030 y restaurar y reforestar 12 millones de hectáreas de bosques para el año 2030. Lo anterior respetando plenamente los derechos humanos, los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales².
- Los territorios indígenas de la Amazonía brasileña, que cubren 115 millones de hectáreas e incluyen una población estimada de 433,363 de personas³, juegan un papel importante en la mitigación del cambio climático pues representan áreas clave de conservación y mantenimiento de las reservas de carbono y por lo tanto son fundamentales para el cumplimiento de los compromisos

de Brasil respecto al cambio climático.

- La Política Nacional de Gestión Ambiental y Territorial de Tierras Indígenas (PNGATI) reconoce el papel de los PI y CT en la prestación de servicios ambientales y la conservación de la biodiversidad y el patrimonio cultural.
- Mientras que los derechos territoriales son reconocidos a nivel federal, los gobiernos sub-nacionales están liderando el camino con modelos innovadores para involucrar a los PI y compartir los beneficios con los PI.
- El Sistema de Incentivos de Servicios Ambientales (SISA) del estado de Acre y el Proyecto de Carbono Forestal Suruí, el primer proyecto REDD indígena certificado en Brasil son, hasta la fecha, algunos de los ejemplos globales más exitosos de mecanismos de financiamiento para el cambio climático en los que participan y se involucran a los PI.
- Sin embargo, estos esfuerzos sub-nacionales todavía enfrentan retos importantes, incluyendo: abordar las crecientes tasas de deforestación, la creación y mantenimiento de nuevos modelos institucionales de gobernanza y la alineación de esfuerzos estatales con el marco legal nacional.

1 Política Nacional sobre el Cambio Climático (Ley 12.187/2009)

2 Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional para lograr el objetivo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Brazil/1/BRAZIL%20iNDC%20english%20FINAL.pdf>

3 Calculado para la Amazonia Legal Brasileña, <https://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/populacao-indigena-no-brasil>

BRASIL

ACRE RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

15,921 | 2%

AMENAZAS

Infraestructura, cambio climático, agotamiento de pesca/caza

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Ganadería a pequeña escala, proyectos de colonización, incendios

1% del territorio indígena está deforestado

6% del territorio no-indígena está deforestado

ACRE
3% de emisiones
de territorios
indígenas



RONDÔNIA

RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

305,873 | 17%

AMENAZAS

Industrias extractivas, agricultura a gran escala, infraestructura

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Agricultura a pequeña escala, ganadería a pequeña escala, tala ilegal

0.2% del territorio indígena está deforestado

13% del territorio no-indígena está deforestado

RONDÔNIA
0.4% de emisiones
de territorios
indígenas

Regiones Destacadas
(mapas de detalle)

- Deforestación
- Bosque
- Regiones no Indígenas
- Territorios Indígenas

MATO GROSSO
6% de emisiones
de territorios
indígenas

MATO GROSSO

RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

42,538 | 1%

AMENAZAS

Industrias extractivas, agricultura a gran escala, infraestructura

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Ganadería a gran escala, incendios, proyectos de colonización

3% del territorio indígena está deforestado

12% del territorio no-indígena está deforestado

0 520KM

CRONOLOGÍA

Eventos clave y legislación en apoyo al reconocimiento de los derechos de los PI y CT y su participación en las estrategias para la mitigación del cambio climático.

- 1967** • Creación de la Fundación Nacional Indígena (FUNAI) para coordinar e implementar las políticas federales indígenas
- 1973** • El Estatuto de los Pueblos Indígenas, enfocado en la integración de los PI a las políticas nacionales
- 1988** • Constitución Federal de Brasil que reconoce los derechos de los PI y el respeto a su organización social, lenguas y costumbres, rompiendo con la relación definida en el Estatuto Indígena
- 2004** • Promulgación del Decreto 5051 que ratifica el Convenio 169 de la OIT sobre el derecho a la consulta
- 2006** • Comisión Nacional de Política Indígena - CNPI
- 2007** • Política Nacional para el Desarrollo Sostenible de los Pueblos y Comunidades Tradicionales (Decreto 6040)
- 2010** • SISA de Acre, Ley 2308
- 2012** • Decreto 7747 | Política Nacional de Gestión Ambiental y Territorial de Tierras Indígenas (PNGATI)
- 2013** • Aprobación de la Ley REDD de Mato Grosso (Ley 9878), con el mandato de participación de los PI
- 2015** • Aprobación de la Ley de Cambio Climático de Rondônia por la Cámara de Representantes, abierta a consulta pública
- 2015** • PEC 215/2000 fue aprobada por la Cámara de Representantes y enviada al Senado para su consideración

LOS ESTADOS ENFRENTAN DIVERSOS DESAFÍOS LEGALES CON RELACIÓN AL DESARROLLO ESTATAL DE PROGRAMAS REDD Y SUBPROGRAMAS DE LOS PI

- Debido a que los territorios indígenas (TI) caen bajo la jurisdicción federal y son administrados por FUNAI, es necesario mejorar la coordinación entre las acciones estatales y las instituciones federales.
- El decreto de diciembre 2015 del Ministerio del Ambiente define que los estados no pueden actuar de forma independiente para comercializar créditos de carbono, creando incertidumbre respecto a la posibilidad y mecanismos a través de los cuales los programas de REDD estatales se alinean con los marcos nacionales y se pueden financiar de manera sostenible.
- PEC 215 es una reforma controversial a la constitución que actualmente se encuentra en revisión por el Senado. De ser aprobada, sería un retroceso sustancial de los derechos de los PI, el reconocimiento de los TI, y los esfuerzos para frenar el cambio climático⁴. En concreto, transferiría al Congreso la autoridad final sobre la delimitación de los TI, detendría su delimitación y permitiría que los intereses federales estuvieran por encima de los derechos territoriales de los PI.

4 Un informe reciente de IPAM estima que la deforestación incurrida por PEC215 podría dar lugar a la emisión de aproximadamente 110MTCO₂ para el año 20304. IPAM. 2015. Ameaça aos Direitos e ao Meio Ambiente: PEC 215. Disponible en www.ipam.org.br.

AVANCES ESTATALES Y OPORTUNIDADES PROMETEDORAS

Acre

- El grupo de trabajo indígena dentro de SISA ofrece una plataforma para el intercambio de información entre el estado y los PI.
- Sistema en desarrollo para la asignación de beneficios de la reducción de emisiones en los subprogramas.

Mato Grosso

- El gobierno estatal está considerando una propuesta de consulta con los PI en todo el estado, co-liderada por los PI, para identificar las necesidades y prioridades de los PI a través de diversas regiones bio-culturales.
- Este proceso participativo resultaría en propuestas lideradas por los PI para el programa estatal REDD+.

Rondonia

- Actualmente se encuentra desarrollando la política estatal de cambio climático, momento clave para proveer insumos a la elaboración de políticas.
- El foro estatal de cambio climático y la recientemente formada COPIR (Coordenação de Povos Indígenas de Rondonia), representan oportunidades prometedoras para vincular a los PI con los procesos de planeación del estado.

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PI, CT Y ESTRATEGIAS DE MITIGACIÓN del cambio climático en Acre, Mato Grosso y Rondonia

● BAJO ● MEDIO ● ALTO

CRITERIOS	ACRE (AC)	MATO GROSSO (MT)	RONDONIA (RO)
RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	●	●	●
SEGURIDAD TERRITORIAL	●	●	●
PARTICIPACIÓN EN EL DIÁLOGO ACERCA DEL CAMBIO CLIMÁTICO	●	●	●
MECANISMOS DE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS	●	●	●
CONDICIONES FAVORABLES PARA LA GOBERNANZA	●	●	●

Los derechos de los PI son protegidos por la constitución de Brasil. El gobierno federal es la autoridad principal en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas⁵, incluyendo la demarcación de sus tierras y la regulación del acceso a los recursos⁶.

De ser aprobada la reforma PEC 215, se pondrá fin a la demarcación de los TI, generando especulación de la tierra y provocando potencial deforestación

- AC: El Programa SISA creó el subprograma de PI y el Grupo de Trabajo Indígena, proporcionando mecanismos de consulta y participación para los PI
- MT: A la fecha la participación de los PI es limitada; sin embargo, el gobierno estatal está explorando mecanismos para
- RO: Grupos de PI tales como los Suruís están pidiendo al gobierno avanzar con el programa REDD

- AC: El programa SISA de AC canaliza el 70% de los fondos a los PI y CT.
- RO: El Proyecto de Carbono Forestal Suruí (RO) ha generado beneficios financieros para la tribu Suruí a través de la venta de créditos de carbono, pero no están muy generalizados.
- MT: Los PI en MT aún no han recibido beneficios.

AC: El programa SISA es reconocido mundialmente como un modelo de gobernanza para la distribución de beneficios a los PI
 MT: La naciente ley REDD requiere de la participación de los PI en las estrategias sub-nacionales para reducir las emisiones
 RO: La ley REDD estatal está bajo consulta pública, establecimiento del COPIR (Coordenação de Povos Indígenas de Rondônia)

5 Constitución Federal de Brasil de 1988, Art. 22, XIV.

6 Art. 231.



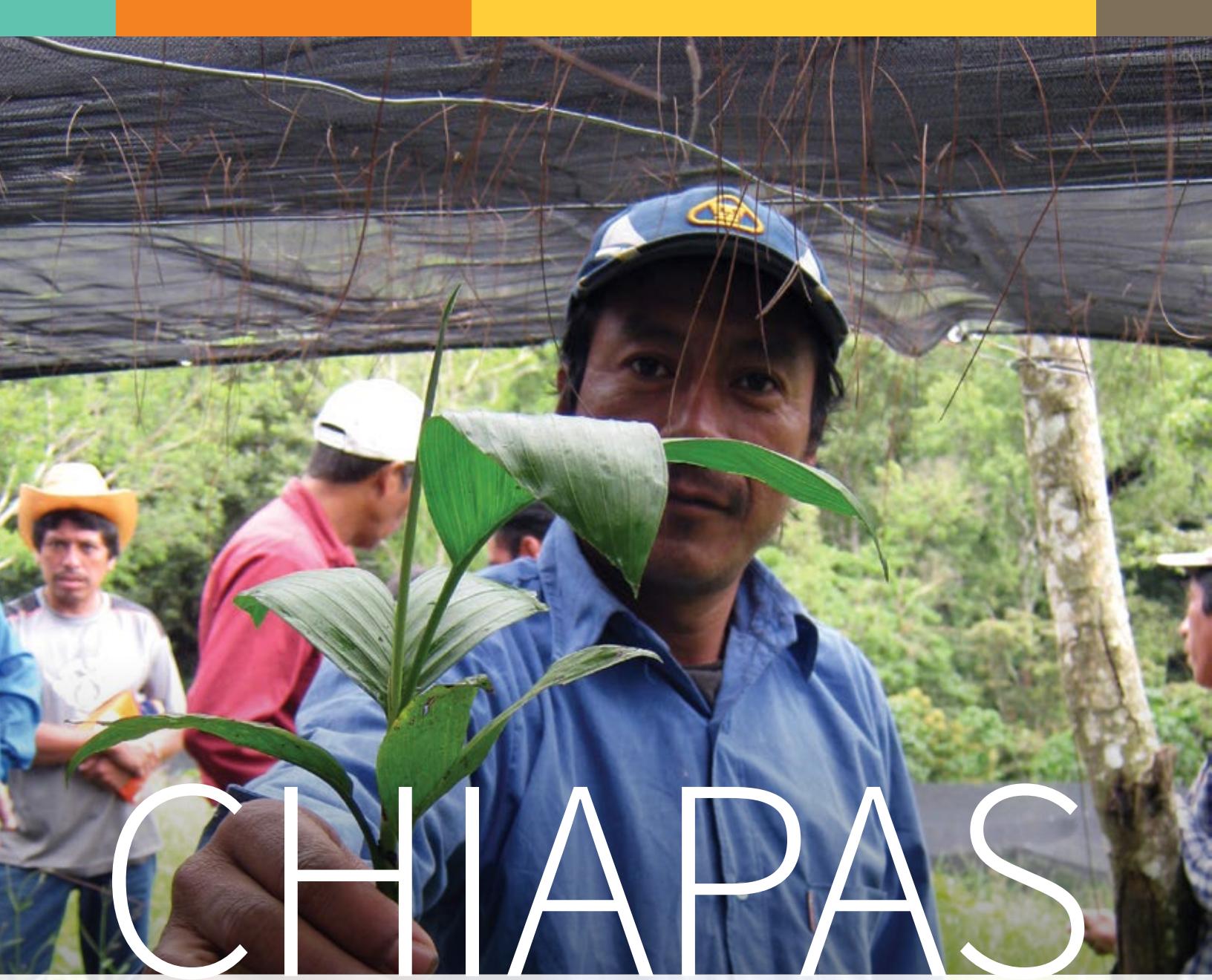
MÁS ALLÁ DE PARÍS

Oportunidades para los esfuerzos liderados por los estados a fin de reducir la deforestación y aumentar la inclusión de los pueblos indígenas

- Las leyes REDD a nivel estatal y subprogramas indígenas, tanto las existentes como en el caso de AC, como las que se encuentran en desarrollo en los casos de MT y RO, son oportunidades para mejorar la capacidad de los estados para involucrar a los PI y alcanzar las metas de mitigación del cambio climático, así como para permitir a los PI proporcionar insumos a los procesos de planeación regional por medio del diálogo con los gobiernos.
- Los diálogos entre los estados y los PI deben incluir a todos los grupos, reconocer la diversidad de los PI, utilizar enfoques específicos y adaptados a los contextos locales y dar tiempo suficiente para su desarrollo.
- La participación de los estados brasileños en el GCF puede facilitar el aprendizaje y la colaboración, especialmente con

respecto a cómo los estados miembros pueden cumplir con los compromisos sobre el cambio climático, incluyendo la Declaración de Rio Branco.

- Los estados podrían beneficiarse de una agenda común en el desarrollo de programas de los PI, al tiempo que reconocen el contexto socio-político único de cada estado y los avances a la fecha.
- Una mayor coordinación entre los estados y las instituciones federales como FUNAI podría ayudar a aprovechar los procesos y programas existentes para maximizar el impacto y la eficiencia.
- El éxito de los programas REDD coordinados por el estado estará condicionado a su capacidad de proporcionar una serie de beneficios tangibles a los PI que aseguren el bienestar y aborden las amenazas directas a sus territorios.



CHIAPAS

LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS POLÍTICAS DE CAMBIO CLIMÁTICO

Proceso de consulta para REDD +

- México es un país mega-diverso donde habitan 62 grupos indígenas que ocupan el 14% del territorio nacional.
- El sistema mexicano de propiedad social basado en concesiones de tierras comunales, conocidas como ejidos y comunidades, no reconoce explícitamente los territorios indígenas. Sin embargo, estos regímenes de propiedad representan el 75% de las propiedades en manos de pueblos indígenas.
- Alrededor del 80% de los bosques están situados dentro de esta red de propiedad social, por lo que quienes manejan la tierra son fundamentales para los esfuerzos de conservación del bosque y mitigación del cambio climático.
- Chiapas es uno de 5 estados que participan en las Áreas de Acción Temprana REDD+ del Fondo Cooperativo para el

Carbono de los Bosques (FCPF) y el Programa de Inversión Forestal que priorizan los estados con altas tasas de deforestación.

- Las comunidades indígenas¹, que representan alrededor del 27% de la población del estado y 41.4% de la superficie total del estado, son actores estratégicos para la reducción de las emisiones por deforestación.
- Los arreglos institucionales a nivel estatal y nacional han buscado aumentar la inclusión de PI y CT en el diseño de políticas de cambio climático, incluyendo consultas comunitarias acerca de la estrategia nacional REDD+.

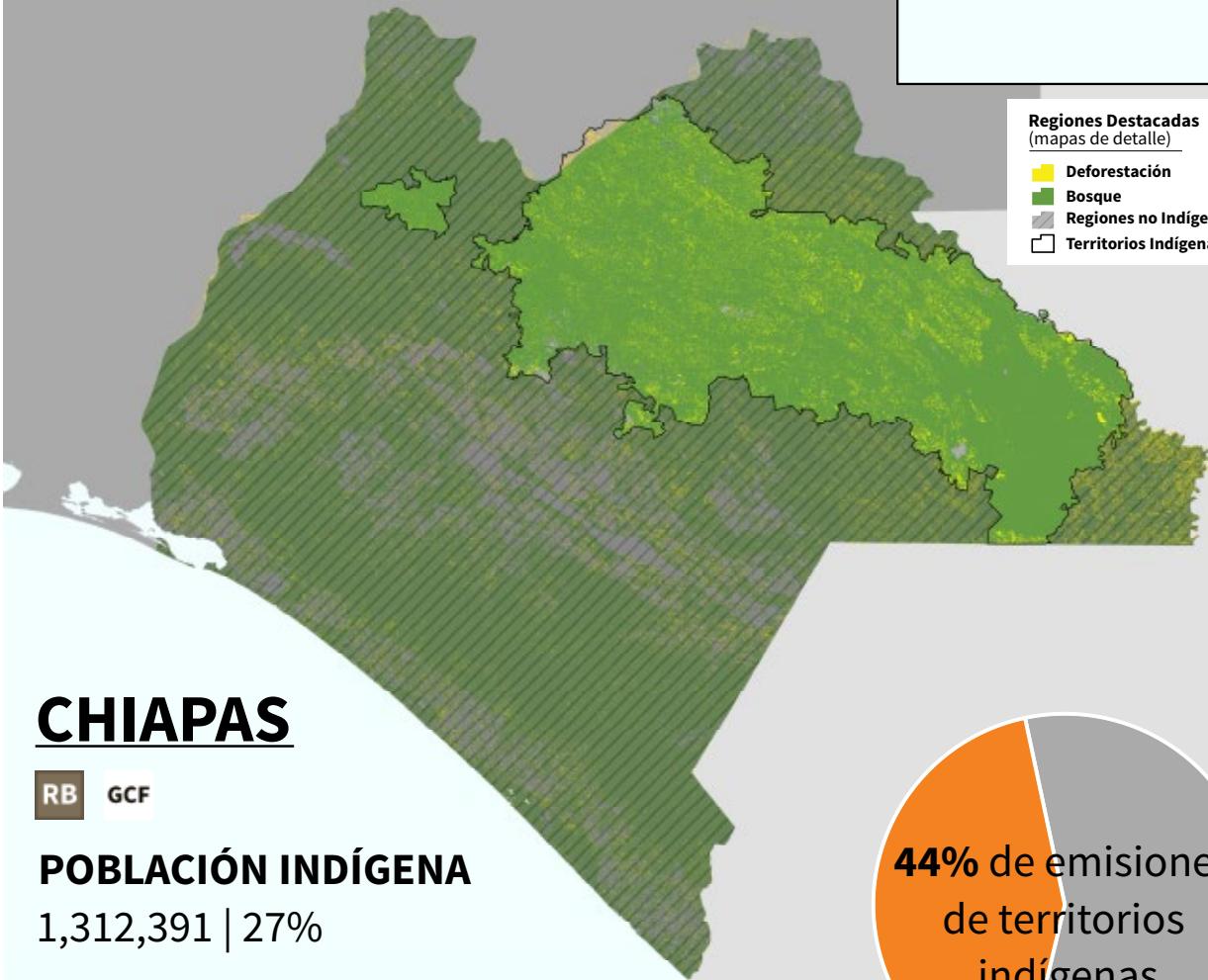
¹ Las comunidades indígenas fueron identificadas como aquellas poblaciones con un número alto de pobladores que hablan una lengua indígena (> 40%) utilizando datos de CDI.

MÉXICO



Regiones Destacadas
(mapas de detalle)

- Deforestación
- Bosque
- Regiones no Indígenas
- Territorios Indígenas



CHIAPAS

RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

1,312,391 | 27%

AMENAZAS

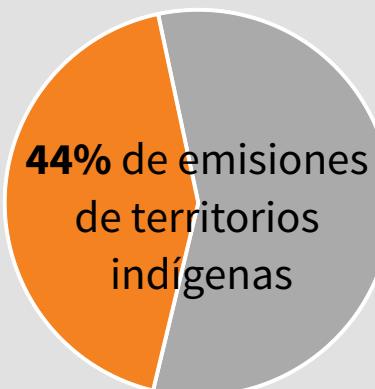
Industrias extractivas, agricultura,
débil gobernanza

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Agricultura a pequeña escala, ganadería a pequeña escala,
ganadería a gran escala

8% del territorio indígena está deforestado

5% del territorio no-indígena está deforestado



0 _____ 100KM

CRONOLOGÍA

Leyes y eventos clave para apoyar la participación de los PI y CT en las estrategias de cambio climático.

- 1917 • La Constitución de México, en su artículo 27 establece el régimen de propiedad social
- 1996 • Los Acuerdos de San Andrés entre el Ejército Zapatista y el gobierno concedieron la autonomía, reconocimiento y derechos de la población indígena de México después de la insurgencia zapatista dirigida por indígenas
- 2010 • Se publica la ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de Chiapas
- 2010 • El diseño e implementación de REDD comienza en las “áreas de acción temprana”
- 2011 • Se publican elementos para la Estrategia Nacional REDD+
- 2011 • Creación del Plan de Acción Climático de Chiapas que enmarca las políticas del estado en torno al cambio climático
- 2011 • Se establece formalmente el Consejo Técnico Consultivo REDD+ (CTC) de Chiapas para la participación pública y guía para la toma de decisiones
- 2013 • Acuerdo entre la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) para colaborar en la gestión sostenible de los bosques, establecer vínculos para el intercambio de información y estimular la participación de los PI
- 2014 • Se reforma la Ley General de Desarrollo Forestal
- 2014 • Mesa Indígena y Campesina creada dentro del Consejo Nacional Forestal (CONAF) como órgano consultivo formado por los principales actores involucrados en el sector forestal, incluyendo los PI
- 2015-2016 • Consulta sobre la estrategia nacional REDD+ conducida por CONAFOR
- 2015 • Publicación de la nueva Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático de Chiapas
- 2015 • Nueva Ley de Desarrollo Forestal Sustentable para el Estado de Chiapas
- 2016 • Por publicarse: Primer borrador de la Estrategia REDD+ para el Estado de Chiapas

ARREGLOS INSTITUCIONALES para la participación de los PI y campesinos en el desarrollo de REDD

Se crearon Consejos Técnicos Consultivos (CTC) para proporcionar un foro para la participación de los actores en la formulación de políticas REDD+, primero a nivel nacional y después a nivel estatal.

La participación de las organizaciones indígenas y campesinas en los CTC varía de estado a estado. Por ejemplo, el CTC de Oaxaca está dominado por organizaciones forestales indígenas; en contraste, el CTC de Chiapas a la fecha no tiene representación indígena. Una debilidad de los CTC es que no hay un mandato para incluir los aportes de los CTC en la toma de decisiones.

La participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, tales como REDMOCAF (Red Mexicana de Organizaciones Campesinas y Forestales) y RITA (Red Indígena de Turismo de México), en los diálogos REDD+ condujo a la reforma de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable en 2014, a través de la cual se hace obligatoria la incorporación de salvaguardas comunitarias, el CLPI, la distribución de beneficios y el reconocimiento de los derechos de propiedad en los esfuerzos de conservación. Como resultado de esta reforma, se formó un grupo de trabajo integrado por organizaciones indígenas y campesinas (Mesa Indígena y Campesina) como un órgano consultivo dentro del Consejo Nacional Forestal para apoyar el proceso de consulta nacional REDD+, entre otras actividades.

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PI Y CT CON RELACIÓN AL DESARROLLO RURAL DE BAJAS EMISIÓNES (DRBE)

● BAJO ● MEDIO ● ALTO

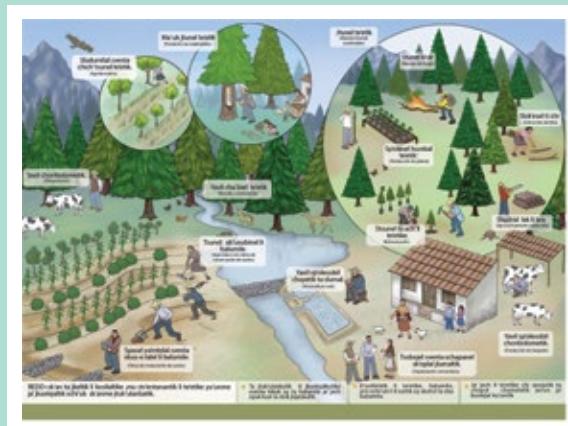
CRITERIOS

RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	●	Los derechos de tenencia de la tierra son asegurados a través de la Constitución Mexicana de 1917.
SEGURIDAD TERRITORIAL	●	Los conflictos agrarios, derivados de la falta de claridad en la tenencia y conflictos sobre las propiedades siguen sin resolverse, especialmente en las regiones predominantemente indígenas de la Sierra Madre, Región La candonia y Chimalapas. Es necesario resolver los conflictos agrarios en el marco de los diálogos REDD+ en Chiapas.
PARTICIPACIÓN EN LOS DÍALOGOS SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO	●	Las plataformas existentes a nivel subnacional para el diálogo incluyen el Congreso Forestal estatal, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y CTC-REDD+. Sin embargo la participación de los PI aún es baja.
MECANISMOS DE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS	●	La mayoría de los beneficios se han centrado en la región Lacandona, como parte de los esfuerzos de acción temprana REDD+ de Chiapas y alrededor de las áreas naturales protegidas de la Sierra Madre. Es posible que los recursos no sean distribuidos de manera equitativa al interior de las comunidades y que se favorezca a quienes poseen los títulos de la tierra.
CONDICIONES FAVORABLES PARA LA GOBERNANZA	●	Hay tres rutas generales para la toma de decisiones a través de instituciones comunitarias formales o a través de órganos municipales o estatales. Sin embargo, no hay una cuota obligatoria para la participación de los PI y CT y la toma de decisiones puede ser controlada por los partidos políticos y las instituciones estatales y federales, como la Mesa Indígena y Campesina y el CTC.

PROCESO NACIONAL DE CONSULTA REDD+

- El proceso de consulta fue iniciado en el 2015 por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) con el objetivo de crear una estrategia nacional REDD+ cultural, social y ambientalmente relevante. El proceso fue financiado por FCPF como parte de las actividades de preparación para REDD+.
- La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) desarrolló un protocolo para el proceso de consulta, que luego fue adoptado por CONAFOR.
- Un aspecto clave del proceso de consulta fue la capacitación de facilitadores locales o promotores para llevar a cabo y adaptar el protocolo a las necesidades de las comunidades locales.
- 219 comunidades indígenas fueron consultadas, 30 de las cuales se ubican en Chiapas.
- Se diseñaron materiales de comunicación en algunas lenguas indígenas (ver Figura 3), pero éstos sólo cubren una fracción de las lenguas habladas por los grupos indígenas.
- CONAFOR se encuentra en proceso de sistematización de las lecciones aprendidas y recomendaciones para la estrategia nacional REDD+ con base en la consulta. Sin embargo, no hay claridad en cuanto a cómo se incorporarán los resultados a las estrategias.
- Algunos resultados preliminares positivos incluyen un mayor diálogo entre las comunidades y CONAFOR con relación a las políticas y estrategias para la conservación, más allá de los subsidios y la necesidad de alinear estas políticas con las costumbres y culturas tradicionales.

- Una crítica principal es que el proceso de consulta no fue diseñado para establecer acuerdos con las comunidades, sino para reunir rápidamente las opiniones sobre un tema poco conocido. Dada la amplia gama de conocimiento y percepciones que existen alrededor de REDD+ por parte de la sociedad civil y las comunidades, es importante que el proceso de consulta facilite el aprendizaje sobre REDD+, aborde las prioridades y comunique los beneficios tangibles. Además, no se debe esperar que las comunidades tomen rápidamente decisiones sobre el manejo de la tierra.



+ Figura 3

Los materiales REDD+ en lenguas indígenas fueron producidos por la Comisión Nacional Forestal de México

RECOMENDACIONES

1. México cuenta con un marco legal sólido para la mitigación del cambio climático y más recientemente para la consulta pública (como lo define la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable). Es necesario realizar esfuerzos para asegurar que el marco legal del estado incluya explícitamente el concepto de CLPI, reforzando la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable a nivel nacional. Además es necesario implementar y reforzar las garantías legales de acceso a los recursos y respeto a la biodiversidad, la diversidad cultural y las prácticas tradicionales.
2. Mejorar y ampliar los espacios existentes de participación. Los diálogos sobre REDD+ en México son en gran medida técnicos, dominados por funcionarios públicos y con un número limitado de líderes de la sociedad civil. Es necesario involucrar activamente a más organizaciones de la sociedad civil y otros actores locales. Por ejemplo, podría ampliarse la participación de las comunidades

- indígenas a través del impulso a organizaciones de segundo nivel entre las comunidades indígenas y el aumento de la representación comunitaria en los espacios de participación existentes a través de grupos de trabajo.
3. Los resultados preliminares del proceso de consulta destacan una alta demanda por parte de las comunidades para el fortalecimiento de capacidad de manejo forestal e integración de las prácticas tradicionales a la planificación del uso del suelo. Los enfoques integrados DRBE deberían enfocarse en estas necesidades como puntos clave de inserción para la participación comunitaria en el diseño e implementación de estrategias.
4. El fortalecimiento de los espacios de participación y el asegurar la integración de las consultas en el desarrollo de estrategias será fundamental para el éxito del enfoque jurisdiccional en Chiapas.



COLOMBIA

ESTRATEGIAS DIFERENCIADAS PARA APOYAR LOS ESFUERZOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES

- Las tierras indígenas abarcan aproximadamente el 47% de la superficie forestal de la Amazonía colombiana.
- Los pueblos indígenas (PI) controlan, bajo diversos grados de reconocimiento formal, grandes extensiones de selva tropical y por lo tanto son actores clave en el cumplimiento del reciente compromiso colombiano de deforestación cero en el Amazonas para 2020.
- Iniciativas como la estrategia nacional REDD y el programa multilateral colombiano Visión Amazonía representan enormes oportunidades para una mayor inclusión de los PI y mayores beneficios para dichos pueblos, tales como una mejor gestión y seguridad territorial, apoyo a empresas comunitarias y mitigación de las amenazas a los territorios indígenas (TI) a través de una mejor planeación del uso del suelo. Sin embargo, hasta la fecha no existen propuestas concretas para la inclusión de los PI.
- Existe una gran diversidad en los territorios indígenas (resguardos) en cuanto a tamaño, población y capacidad organizacional y no se cuenta con suficiente información

acerca de cómo los PI actualmente están abordando diversas amenazas. Los resguardos representan tanto escenarios de grandes extensiones de bosque/baja deforestación como de grandes extensiones de bosque/alta deforestación como se muestra en la página 5.

- Setenta y un por ciento del territorio indígena amazónico se concentra en ocho grandes reservas, incluyendo el Predio Putumayo, Gran Vaupés, Cuenca Media y Alta del Río Inírida-CMAR y otros, caracterizados por grandes predios forestales y bajas tasas de deforestación.
- La mayoría de los resguardos tienen menos de 100 ha y se caracterizan por sus altos niveles de amenaza, presión de los motores de deforestación y baja capacidad organizacional.
- Las estrategias para una mayor inclusión de los PI en la mitigación del cambio climático deben tener en cuenta la diversidad de contextos geográficos, demográficos y sociopolíticos.

COLOMBIA

CAQUETÁ

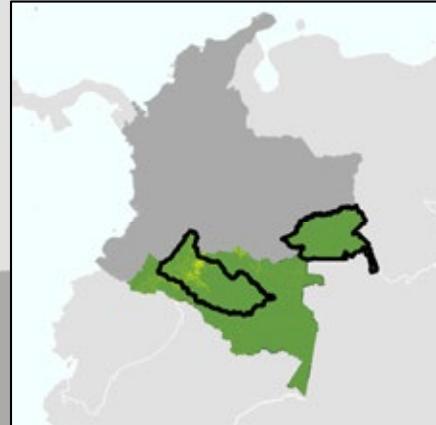
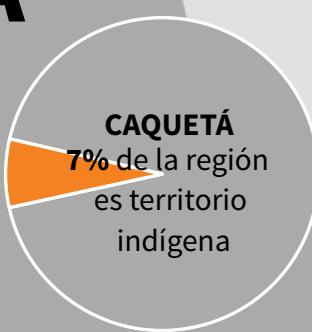
MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Producción de coca, extracción

petrolera, ganadería

0.3% del territorio indígena
está deforestado

10% del territorio no-indígena
está deforestado



GUAINÍA

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Minería ilegal, extracción petrolera,
falta de alineamiento de políticas

0.1% del territorio indígena
está deforestado

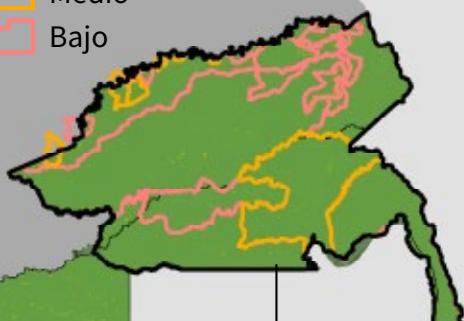
0.01% del territorio no-indígena
está deforestado



Nivel de amenaza -

territorios indígenas

- Alto
- Medio
- Bajo



AMAZONÍA

COLOMBIANA

POBLACIÓN INDÍGENA

65,443 | 7%

AMENAZAS

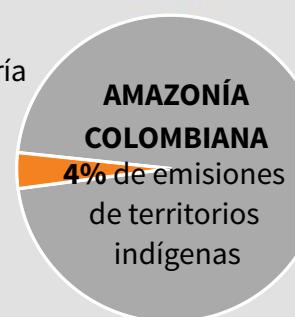
Industrias extractivas, infraestructura,
débil gobernanza

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Agricultura a pequeña escala, ganadería
a pequeña escala, ganadería a gran
escala, producción de coca

0.2% del territorio indígena está
deforestado

4.5% del territorio no-indígena
está deforestado



- Regiones Destacadas
(mapas de detalle)
- Deforestación
 - Bosque
 - Regiones no Indígenas
 - Territorios Indígenas



0 250KM

El mapa resalta los departamentos de Guainía y Caquetá demostrando la diversidad de contextos de los PI de la Amazonía colombiana. Los niveles de amenaza se determinaron por la proximidad de los TI a las concesiones mineras, explotación petrolera y/o áreas de producción de coca. Las estrategias potenciales para estos departamentos se exploran en la página 25.

CRONOLOGÍA

Eventos clave y legislación que apoya el reconocimiento de los derechos de los PI y CT y su participación en estrategias para la mitigación del cambio climático

- 1991** • La constitución reconoce los resguardos como entidades territoriales inalienables
- 1991** • Ratificación del Convenio 169 de la OIT en relación al CLPI (Ley 21)
- 1993** • Asignación de recursos presupuestarios a los resguardos a través del Sistema General de Participaciones (SGP) (Ley 60, Decreto 1809)
- 1998** • Regulación de los procesos de consulta previa con las comunidades indígenas y afrocolombianas sobre la explotación de recursos naturales en sus territorios (Decreto 1320)
- 2002** • El Sistema Nacional de Regalías (Ley 756) a los territorios indígenas, permite que los resguardos reciban fondos de regalías para apoyar propuestas dirigidas por los PI, según lo permitido por los municipios y departamentos
- 2009** • Aprobación de la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- 2010** • Mecanismos para la aplicación de la Ley 21/1991 con relación a los derechos constitucionales a la consulta previa y la participación de los grupos étnicos (Decreto Presidencial N° 01)
- 2012** • Establecimiento de la Mesa Indígena Amazónica Ambiental y de Cambio Climático (MIAACC)
- 2014** • Mecanismos para la protección efectiva y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente por los pueblos indígenas (Decreto 2333)

AMENAZAS Y OPORTUNIDADES POTENCIALES

- La Constitución Nacional de Colombia de 1991 protege los derechos y la autonomía de los pueblos indígenas (PI). Colombia fue uno de los primeros países de América Latina en ratificar el Convenio 169 de la OIT y su corte constitucional ha defendido el derecho incondicional de los PI al CLPI.
- A pesar del reconocimiento formal y las protecciones legales, los TI continúan enfrentando amenazas a su autonomía y manejo territorial debido a la expansión de la agricultura y las industrias extractivas, las actividades ilegales (minería y cultivos ilícitos, etc.), el desarrollo de infraestructura y el conflicto armado.
- El prospecto de paz a finales de 2016 podría poner fin a más de 50 años de conflicto armado y abrir la Amazonía colombiana a una nueva ola de colonización. Bajo este escenario post-conflicto, es necesario analizar la dinámica de las actuales y posibles amenazas a los PI así como las posibles oportunidades, a fin de aportar a la planeación territorial y a la vez reducir la deforestación y salvaguardar los derechos indígenas y apoyar los planes y propuestas de vida de los PI.

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PI Y CT CON RELACIÓN AL DESARROLLO RURAL DE BAJAS EMISIÓNES

● BAJO ● MEDIO ● ALTO

AMAZONÍA
COLOMBIANA

CRITERIOS

RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	●	<i>La Constitución Nacional reconoce los derechos y la autonomía de los territorios de los pueblos indígenas.</i>
SEGURIDAD TERRITORIAL	●	<i>Décadas de conflicto violento, actividades ilícitas y colonización no planeada han contribuido a la débil gobernanza e inseguridad territorial en la región amazónica.</i>
PARTICIPACIÓN EN LOS DIALOGOS DE CAMBIO CLIMÁTICO	●	<i>Los IP están participando en el desarrollo de una estrategia nacional REDD+ que busca impulsar una iniciativa especial REDD+ Indígena Amazónica. La Mesa Indígena Amazónica Ambiental y de Cambio Climático (MIAACC) iniciada en 2012 es una plataforma regional de discusión y coordinación entre los pueblos indígenas. Existen recientes esfuerzos para replicar el modelo a nivel departamental.</i>
MECANISMOS DE LA REPARTICIÓN DE BENEFICIOS	●	<i>No existen instrumentos de distribución de beneficios con relación al financiamiento del cambio climático; sin embargo, los resguardos reciben fondos nacionales (a través del Sistema General de Participaciones) y tienen acceso a una porción de las regalías.</i>
CONDICIONES FAVORABLES PARA LA GOBERNANZA	●	<i>Se reconoce la autonomía de los resguardos, se les asignan presupuestos nacionales y participan, en distinto grado, en los procesos de planeación territorial.</i>



ESTRATEGIAS POTENCIALES DRBE EN DIFERENTES ESCENARIOS DE RESGUARDOS

GUAINÍA

- Guainía se caracteriza por grandes extensiones forestales con bajas tasas de deforestación, por lo que los TI tienen dificultad para acceder a créditos REDD bajo el modelo tradicional de pago por rendimiento para compensar la reducción de emisiones.
- Las estrategias podrían (y deberían) centrarse en apalancar los compromisos actuales de los donantes con el intercambio de beneficios con los PI a fin de apoyar propuestas dirigidas por los PI que buscan integrar los planes de vida en los modelos DRBE regionales.
- La Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC) está apoyando un proceso piloto de Mesa Forestal y de Cambio Climático en Guainía (Mesa Indígena Guainía), proporcionando una plataforma para desarrollar propuestas y vincular a los PI con los procesos regionales de toma de decisiones.

MÁS ALLÁ DE PARIS

Recomendaciones para Estrategias Diferenciadas para DRBE Jurisdiccional

- La implementación de las metas nacionales de reducción de emisiones por deforestación en la Amazonía depende del manejo territorial y ambiental de las tierras indígenas y, por lo tanto, de la capacidad de gobernanza de las comunidades locales para conservar sus territorios y responder a las amenazas existentes.
- Es necesario implementar estrategias diferenciadas para un desarrollo rural bajo en emisiones con el fin de abordar las diversas amenazas e implementar planes de vida adaptados a cada comunidad y territorio. Los estudios piloto que se están desarrollando en Guainía, Vaupés y Amazonas podrían efectuar aportaciones relevantes a la estrategia nacional REDD+ y a las iniciativas gubernamentales existentes como Visión Amazonía.
- El enfoque jurisdiccional de REDD+, incorporando los

CAQUETÁ

- Caquetá es un paisaje heterogéneo altamente boscoso con altas tasas de deforestación, por lo que representa un contexto adecuado para un enfoque jurisdiccional.
- Un enfoque integrado puede ayudar a resolver los conflictos de uso del suelo y derecho a la tierra que socavan los esfuerzos de mitigación del cambio climático y la seguridad territorial.
- Una mayor capacidad de gobernanza de los TI más pequeños y fragmentados y una mejor articulación de estos resguardos en los procesos de toma de decisiones proporciona oportunidades para llamar la atención colectivamente sobre sus necesidades y amenazas.

resguardos a los sistemas generales de planificación territorial y rendimiento, podría alcanzar un mayor impacto en términos de reducción de emisiones, mayores beneficios para las comunidades y mejores vínculos entre los actores relevantes.

- Los actores del gobierno, la sociedad civil, los representantes indígenas y los donantes que participan en los compromisos nacionales de mitigación del cambio climático también deben apoyar la participación significativa de los PI en los diálogos de cambio climático a escala local, regional y nacional (por ejemplo MIAACC y el proyecto piloto de Mesa Indígena Guainía). Además, deben fortalecer la capacidad local de manejo territorial y difundir información a nivel de comunidades para apoyar la toma de decisiones.



INDONESIA

KALIMANTAN CENTRAL Y PAPÚA OCCIDENTAL, INDONESIA

Reconfiguración de la propiedad forestal en Indonesia-oportunidades para una mayor inclusión de los titulares de derechos consuetudinarios en la conservación forestal

- La deforestación en Indonesia contribuye en un 30-40% a las emisiones mundiales por deforestación¹ y representa la mayor fuente de emisiones totales de GEI del país (60% en promedio anual)².
- Aunque Indonesia se ha comprometido a reducir las emisiones de GEI en al menos un 29% para 2030³, el resto de las tierras con altas concentraciones de bosque y carbono siguen bajo presión significativa.
- Indonesia cuenta con aproximadamente 50-70 millones⁴ de personas indígenas (aprox. 30% de la población), que históricamente no han tenido acceso o derecho formal de propiedad sobre los bosques.
- Aproximadamente el 2.6% de la superficie forestal de Indonesia (892,636 ha) ha sido designado formalmente a

los pueblos indígenas (PI) y comunidades⁵, mientras que el gobierno controla más del 90% de las tierras forestales de Indonesia⁶.

- En 2012 la Corte Constitucional de la nación emitió una resolución (MK35) en la que reconoce a los bosques consuetudinarios indígenas como una categoría de zonificación de bosques aparte de las propiedades forestales estatales. Aproximadamente 30-40 millones de hectáreas podrían ser potencialmente separadas de los bosques estatales y reconocidas como tenencia consuetudinaria⁷.
- El Plan de Desarrollo a Medio Plazo de Indonesia tiene como objetivo reconocer los derechos consuetudinarios y comunitarios sobre 12.7 millones de hectáreas para el 2019.⁸

1 Estimado por el período 2000-2010, Climate Action Tracker, <http://climateactiontracker.org/countries/indonesia.html>

2 Ministry of Environment, Republic of Indonesia. 2010. Indonesia Second National Communication Under The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). <http://unfccc.int/resource/docs/natc/indonc2.pdf>.

3 INDC de Indonesia

4 AMAN- <http://www.aman.or.id/2016/01/28/aman-tuntut-jokowi-penuhi-janji-hadirkan-uu-masyarakat-adat/>

5 Multistakeholder Forestry Programme, 2015, Strategi Percepatan Perluasan Akses Kelola Masyarakat atas Kawasan Hutan Negara

6 MoF (2014) 'Ministry of Forestry Statistics 2013'. Jakarta: Ministry of Forestry.

7 Kelly, A. and N. Peluso (2015) Frontiers of Commodification: State Lands and Their Formalization. Society & Natural Resources, 28:5, pg.488.

8 Rights and Resources Initiative. 2016. Closing the Gap: Strategies and scale needed to secure rights and save forests. Washington, DC: RRI. See also Indonesia's Middle Term Development Plan 2015-2019

INDONESIA

PAPÚA OCCIDENTAL

RB

GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

900,000 | 50%

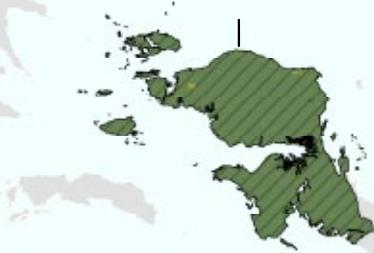
AMENAZAS

Reclamos a la tierra superpuestos, falta de incentivos para la conservación forestal

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Madera comercial, proyectos de colonización, agricultura de pequeña escala

1% del territorio indígena está deforestado
2% del territorio no-indígena está deforestado



KALIMANTÁN CENTRAL

RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

1,002,817 | 42%

AMENAZAS

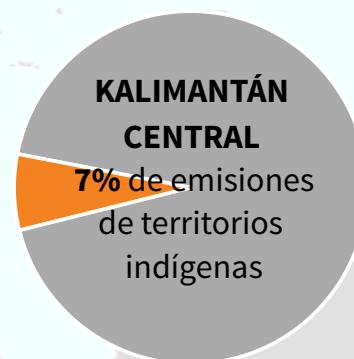
Agricultura a gran escala, débil gobernanza, industrias extractivas

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Agricultura de pequeña escala, incendios, transporte

14% del territorio indígena está deforestado

18% del territorio no-indígena está deforestado



Regiones Destacadas (mapas de detalle)

- Deforestación
- Bosque
- Regiones no Indígenas
- Territorios Indígenas

0

540KM

CRONOLOGÍA

Legislación clave y eventos que apoyan los derechos y territorios de los PI y CT

- 1954 Kalimantan Central es establecida como provincia a través de la movilización de las poblaciones indígenas Dayak
- 2001 La provincia de Papúa Occidental recibe autonomía especial, permitiendo que el gobierno provincial administre algunas políticas en beneficio de los indígenas de Papúa
- 2004 Se establece la Asamblea de Pueblos Indígenas de Papúa
- 2008 Se establecen los derechos consuetudinarios de la tierra para los indígenas de Papúa (Perda 23)
- 2009 Se establecen los derechos indígenas sobre la tierra en Kalimantan Central (Pergub 13)
- 2011 Se emite la Moratoria Forestal Nacional en Indonesia para proteger unos 64 millones de hectáreas de bosques y turberas contra nuevas concesiones
- 2012 La decisión de la Corte Constitucional MK35 reconoce a los bosques consuetudinarios como algo separado del Estado
- 2015 Presidente Widodo extiende la moratoria sobre las nuevas licencias forestales
- 2015 Ministerio de Planificación Agraria y Territorial reconoce los derechos comunales a la tierra en el área de bosque (Reglamento 9)
- 2015 Memorando de Entendimiento entre la Asamblea de Pueblos Indígenas y las ONG en Papúa Occidental para acelerar el mapeo de los reclamos territoriales de los PI
- 2015 Plan territorial de Kalimantan Central asigna ~2,7 millones de hectáreas a los PI, siendo la primera vez en la historia de Indonesia que un plan territorial formal asigna tierras consuetudinarias (Perda 5)

“PUEBLOS INDÍGENAS” EN EL CONTEXTO LEGAL DE INDONESIA

- No existen mecanismos oficiales para identificar o reconocer a los grupos indígenas (con la excepción de las comunidades aisladas geográficamente). *Masyarakat adat* es el término generalmente usado para referirse a los pueblos indígenas, que incluye los 1128 grupos étnicos reconocidos por el gobierno.
- Los derechos “indígenas” están implícitos (aunque en algunos casos condicionados) en el marco agrario básico y el decreto de derechos humanos y en algunas leyes ambientales relativas a los *masyarakat adat*
- Ha habido resistencia para que la legislación nacional que reconozca los PI, a pesar del hecho de que el gobierno de Indonesia ha hecho referencia a los PI en los diálogos internacionales. Por ejemplo, Indonesia es signatario de la DNUDPI, pero el gobierno sostiene que “casi todos los indonesios son indígenas y tienen los mismos derechos”, rechazando así la idea de reconocer explícitamente los derechos de los PI.⁹

9 Vindling, D. and C. Mikkelsen eds. (2016). The Indigenous World 2016. International Work Group for Indigenous Affairs.

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MK35

- Los marcos legales a nivel provincial, como el plan territorial de Kalimantan Central del año 2015, sientan las bases para el reconocimiento de los derechos consuetudinarios, así como el desarrollo de mecanismos institucionales que facilitan el registro de tierras de los PI.
- En 2015, la mayor parte de los distritos de Kalimantan Central establecieron equipos de coordinación para identificar y verificar las tierras consuetudinarias en las áreas forestales. A partir de sus esfuerzos, la Agencia Distrital de Tierras ha propuesto el reconocimiento de varias tierras consuetudinarias, pero el proceso se demora en torno al procedimiento de renuncia a los bosques del Ministerio de Ambiente y Bosques.
- En Papúa Occidental, la Asamblea de los Pueblos Indígenas, junto con las agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, planea mapear los territorios de aproximadamente 65 clanes indígenas dentro de los próximos 5 años.

- El apoyo financiero, por ejemplo el financiamiento del Banco Mundial para AMAN (Alianza de Pueblos Indígenas de Indonesia), acelerará el mapeo de las tierras indígenas y aumentará la capacidad de las organizaciones de los PI para apoyar el registro de tierras.
- Persisten diversos retos clave: 1) superposición de asignación de tierras consuetudinarias propuestas para implementación de MK35 y tierras privadas; 2) procesos burocráticos complejos para el registro de la tierra; y 3) falta de alineación entre los reglamentos y procedimientos provinciales y nacionales para el registro de tierras.



SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LAS ESTRATEGIAS DE CAMBIO CLIMÁTICO EN KALIMANTAN CENTRAL Y PAPÚA OCCIDENTAL

BAJO MEDIO ALTO

CRITERIOS	KALIMANTAN CENTRAL	PAPÚA OCCIDENTAL
RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
SEGURIDAD TERRITORIAL	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
PARTICIPACIÓN EN LOS DIÁLOGOS DE CAMBIO CLIMÁTICO	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
MECANISMOS PARA LA REPARTI-CIÓN DE BENEFICIOS	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
CONDICIONES FAVORABLES PARA LA GOBERNANZA	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fallo constitucional de 2012 establece la base jurídica para la tenencia consuetudinaria; sin embargo, las políticas y procedimientos de aplicación aún se encuentran en desarrollo y enfrentan a muchos desafíos.

KC: Los conflictos sobre al tierra dan lugar a conflictos entre los propietarios consuetudinarios de la tierra y los usuarios de la tierra de otros sectores (plantaciones, minería, silvicultura). Los procedimientos formales para la resolución de conflictos y el establecimiento de los reclamos son complejos y los PI están a menudo en condiciones de desigualdad al luchar por sus derechos en los tribunales debido a la falta de pruebas formales requeridas para los reclamos de las tierras. PO: Los PI han logrado proteger sus territorios a través de la negociación directa con otros actores.

En Papúa Occidental, las ONG están facilitando diálogos para empoderar a los PI para participar en los procesos de toma de decisión locales.

Noruega comprometió mil millones de dólares en financiamiento de REDD basado en el desempeño, y aproximadamente 50 millones han sido desembolsados. El financiamiento de REDD aún no ha alcanzado a los PI y CT. Fondos comunitarios, establecidos para canalizar fondos del gobierno a las comunidades.

Ambas provincias son miembros del GCF y signatarias de la Declaración de Rio Branco, apoyando la voluntad política para implementar los compromisos de MK35 y cambio climático. La autonomía especial de Papúa Occidental proporciona un mecanismo único para asegurar los intereses de los PI, pero pueden ser superados por políticas sectoriales (minería, silvicultura, etc.).

MÁS ALLÁ DE PARÍS

Recomendaciones para alcanzar la tenencia consuetudinaria de la tierra como parte de DRBE

- La Decisión MK35 de la Corte Constitucional, el plan territorial de Kalimantan Central en 2015 y el estado de autonomía especial y el número mayoritario de población indígena de Papúa Occidental, crean oportunidades para un mayor reconocimiento de la tenencia consuetudinaria y la participación de los PI en la estrategia de desarrollo sostenible.
- Sin embargo, con el fin de apoyar las metas de mitigación del cambio climático, el reconocimiento de los derechos debe estar asociado con incentivos para la conservación de los bosques (por ejemplo, apoyo a empresas comunitarias, fortalecimiento de capacidad, financiamiento, inversiones a nivel de comunidad), así como los mecanismos para garantizar la inclusión y participación de los titulares de derechos en los procesos de planificación DRBE.
- Se está preparando el trabajo a través de los enormes esfuerzos de mapeo en curso y una mayor coordinación entre los organismos de asignación y registro de tierras, además de la propuesta de creación de un grupo de trabajo indígena dentro de la oficina presidencial.



MESOAMÉRICA

LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, LOCALIZADOS EN LOS BOSQUES de La Muskitia (Gracias a Dios) en Honduras y en las Tierras Bajas del Norte (Petén) de Guatemala, están liderando esfuerzos de cambio climático

- Las comunidades mesoamericanas y los pueblos indígenas tienen derechos formales sobre más de 60% de los ecosistemas forestales de la región, a diferencia de África y Asia, donde el estado posee la mayor parte de las tierras forestales.¹
- Sin embargo, los derechos de los pueblos indígenas (PI) y las comunidades forestales (CF) pueden ser limitados temporalmente, debido a las amenazas externas persistentes y durante las primeras etapas del reconocimiento.
- Las reformas en la tenencia (arriba hacia abajo y abajo hacia arriba) de los últimos años han dado lugar a una amplia gama de enfoques, basados en los derechos, dirigidos por las CF y los PI.
- 10 Autoridades Territoriales administran o poseen una parte importante de los bosques desde México a Panamá,² cubriendo más de 50 millones de hectáreas.
- La Alianza MesoAmericana de Pueblos y Bosques (AMPB) es una red formada por 10 organizaciones poseedoras de derechos. Desde su formación en 2010, la AMPB ha llevado las prioridades de los PI y las comunidades forestales a los diálogos internacionales y nacionales sobre derechos y recursos.
- La AMPB y sus organizaciones miembros proporcionan plataformas para garantizar los derechos, aumentar la visibilidad de la función de los PI y CF en la mitigación del cambio climático y crear propuestas para el desarrollo sostenible.
- El desarrollo rural de bajas emisiones (DRBE) jurisdiccional mesoamericano es un enfoque de abajo hacia arriba que incorpora la agenda basada en los derechos de las instituciones de gobernanza territorial en los diálogos regionales sobre el desarrollo y el cambio climático dirigidos por las propias autoridades territoriales.

1 AMPB/PRISMA (2013) Mesoamerica at the forefront of community forest rights: Lessons for making REDD+ work. San Salvador, Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques/Fundación PRISMA. Tomado de: http://www.prisma.org.sv/index.php?id=detalle&tx_ttnews%5Btt_news%5D=536&cHash=880e729eb7d7b16d3b2a0c9a4cb2773

2 Los miembros de AMPB incluyen: Congreso General Guna, Comarca Emberá-Wounaan, Nación Mayangna, Yatama, RIBCA, Red MOCAF, Alianza OFC Guatemala, FEPRAH, ACOFOP, MASTA

DRBE JURISDICCIONAL MESOAMERICANO

- Inicialmente llamado “Mesocarbon”, este singular enfoque jurisdiccional mesoamericano ha evolucionado para enfocarse en el desarrollo económico bajo en emisiones, reconociendo a las autoridades territoriales, designadas mediante el reconocimiento formal de los derechos colectivos y procesos de gobernanza democráticos, como las contrapartes de mayor relevancia para los programas exitosos REDD+.
- La iniciativa se ha centrado inicialmente en los territorios piloto de AMPB con posibilidad de ampliarse a otros bosques de PI en 6 países y más de 20 millones de hectáreas en Mesoamérica.
- La Iniciativa Mesoamericana está poniendo a prueba nuevos métodos de monitoreo social, ambiental y empresarial para avanzar más allá de un enfoque en el carbono.
- La Iniciativa también se centra en opciones de financiamiento más accesibles a las comunidades que los anteriores esfuerzos REDD+, adaptados a los medios de vida y al contexto local de los territorios.
- Mientras que muchos de los procesos REDD+ dirigidos por los países han tenido avances limitados en el fortalecimiento de las instituciones en términos de gobernanza forestal, los PI y CF mesoamericanos han liderado un proceso dinámico de evolución institucional que ha fortalecido la gobernanza, un proceso que ha logrado impactos climáticos concretos.

MESOAMÉRICA

LA MUSKITIA, HN

POBLACIÓN INDÍGENA

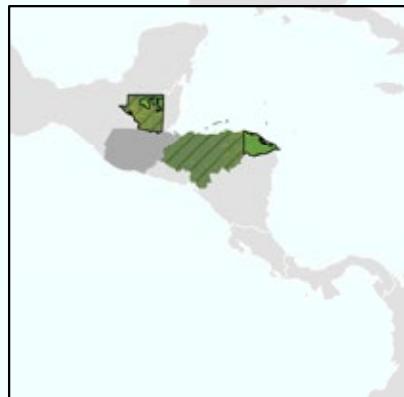
58,098 | 64%

AMENAZAS

Agricultura a gran escala,
narcotráfico, pérdida de biodiversidad

LA MUSKITIA

10% de emisiones
de territorios
indígenas



Regiones Destacadas
(mapas de detalle)
Deforestación (amarillo)
Bosque (verde)
Regiones no Indígenas (gris)
Territorios Indígenas (rayado)

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Ganadería a gran escala, madera comercial,
agricultura a gran escala

3% del territorio indígena está deforestado

6% del territorio no-indígena está deforestado

TIERRAS BAJAS DEL NORTE, GT

POBLACIÓN INDÍGENA

118,000 | 17%

AMENAZAS

Políticas que socavan los derechos de PI,
pérdida de biodiversidad, agricultura a gran escala

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

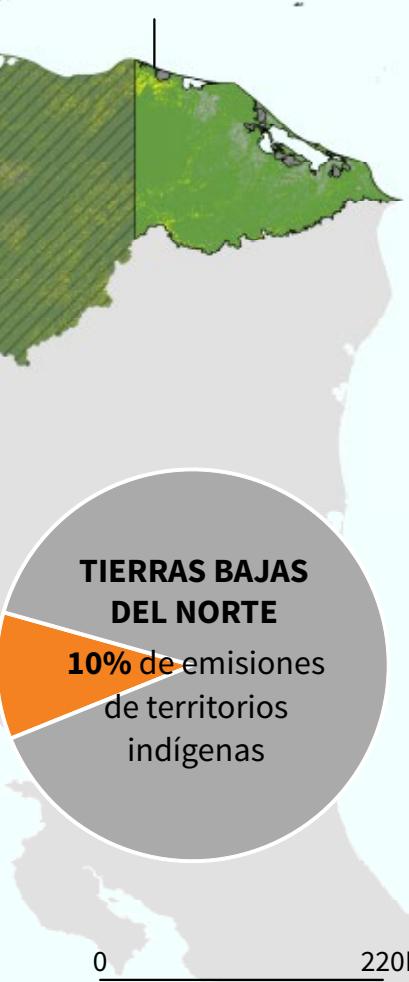
Agricultura a gran escala, ganadería a gran
escala, transporte

10% del territorio indígena está deforestado

23% del territorio no-indígena está deforestado

TIERRAS BAJAS DEL NORTE

10% de emisiones
de territorios
indígenas



CRONOLOGÍA

Legislación y eventos clave que apoyan los derechos de los PI y las CF y los esfuerzos de mitigación del cambio climático

ASOCIACIÓN DE COMUNIDADES FORESTALES DE PETÉN (ACOFOP)

- 1996 • Los Acuerdos de Paz en Guatemala dieron fin formalmente a 34 años de conflicto armado
- 1994-2001 • Se forman concesiones forestales comunitarias renovables de 25 años en aproximadamente 500,000 hectáreas en la región del Petén de Guatemala
- 2007 • Las concesiones forestales comunitarias lanzan el proyecto de carbono forestal voluntario GuateCarbon
- 2015 • Se consigue financiamiento a través del proyecto. Sin embargo, la situación de los derechos a través de concesiones limitadas en el tiempo sigue sin asegurarse

MOSKITIA ASLA TAKANKA (UNIDAD DE LA MOSKITIA)

- 1990 • Las comunidades Miskitu renuevan sus demandas de derechos territoriales, a la vez que crean nuevas formas territoriales de gobierno en respuesta a las invasiones
- 2009 • Un esfuerzo temprano de proyecto voluntario de carbono se estancó en la Moskitia debido a la consulta inadecuada con las Autoridades Miskitu
- 2010-2011 • La Ley de la Propiedad de 2004 es modificada para permitir los procesos de titulación de territorios
- 2012-2015 • La Movilización Miskitu logra el compromiso del gobierno para la titulación, reconociendo a más de 10 territorios que cubren más de 1 millón de hectáreas
- 2015 • La autoridad territorial Moskitia Asla Takanka (MASTA) propone mecanismos para REDD+ con base en el respeto a los derechos territoriales en la región sub-nacional de la Muskitia, dada la lentitud del proceso nacional REDD+
- 2016 • Proceso de titulación completado para todos los 12 territorios Miskitu incluyendo los ubicados dentro de la Reserva de la Biosfera de Río Plátano, comúnmente conocida como el corazón del Corredor Biológico Mesoamericano.

ENFOQUES DIVERSIFICADOS BASADOS EN LOS DERECHOS para la mitigación del cambio climático y mejorar la gobernanza

TIERRAS BAJAS DEL NORTE (PETÉN), GUATEMALA

- En la región más al norte de la frontera forestal del Petén en Guatemala, la Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP) ha evolucionado a lo largo de más de 20 años para fortalecer el manejo forestal, la distribución de beneficios y el desarrollo de capacidades. ACOFOP está impulsando el esfuerzo jurisdiccional más grande y más avanzado del país, el cual manejan cerca de 500,000 hectáreas de bosques bajo contratos de 25 años.
- Innovaciones dirigidas por la comunidad, tales como el modelo de concesiones locales han permitido el surgimiento de una variedad de empresas comunitarias y certificadas por FSC de madera y productos no maderables, lo que contribuye al éxito de la región en la reducción de los altos índices de deforestación.³
- ACOFOP ha sido pionero en la iniciativa voluntaria de carbono, GuateCarbon, un esfuerzo jurisdiccional de REDD+ asociado con el gobierno e inversionistas privados para asegurar beneficios de prácticas de manejo forestal exitosas a través de la venta de créditos de carbono voluntarios, a la vez que se invierte en la gobernanza regional.
- A pesar de que se han comprometido inversiones privadas en la iniciativa de Reducciones de Emisiones Verificadas (VER), aún hay incertidumbre tanto para el proyecto como el programa GuateCarbon, pues el gobierno aún no ha renovado las concesiones comunitarias de 25 años, que expiran dentro de 5 años.

LA MUSKITIA, HONDURAS

- En Honduras, MASTA es la máxima autoridad del Pueblo Miskitu y actualmente está liderando la transformación de la gobernanza de su territorio.
- A principios de 2016, después de décadas de conflicto, el pueblo Miskitu finalmente logró la histórica titulación colectiva de sus 12 Consejos Territoriales, los cuales cubren 1 millón de hectáreas.
- Actualmente MASTA se encuentra encabezando una propuesta para REDD+ jurisdiccional con base a estos derechos territoriales y ha avanzado significativamente en la zonificación y regulación territorial, la resolución de reclamos de terceros y la aplicación del Consentimiento Libre Previo e Informado a través de un Protocolo Bio-Cultural diseñado y probado por el pueblo Miskitu.

³ Hodgdon, B. et al., 2015. 2000-2013: Deforestation trends in the Maya Biosphere Reserve, Guatemala. Rainforest Alliance., Elias, S. & Monterroso, I., 2014. La lucha por los derechos territoriales para las comunidades rurales: la Experiencia de ACOFOP en la Reserva de la Biosfera Maya,

Petén. Fundación PRISMA. San Salvador., and Davis, A. et al., 2015. Rights based governance: Experiences of Territorial Authorities in Mesoamerica. PRISMA, San Salvador.

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PI Y CF EN RELACIÓN CON DRBE

● BAJO ● MEDIO ● ALTO

CRITERIOS	TIERRAS BAJAS DEL NORTE (PETÉN), GUATEMALA	LA MUSKITIA HONDUREÑA
RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	● BAJO	● MEDIO
SEGURIDAD TERRITORIAL	● BAJO	● MEDIO
PARTICIPACIÓN EN LOS DIALOGOS DE CAMBIO CLIMÁTICO	● BAJO	● MEDIO
MECANISMOS DE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS	● BAJO	● MEDIO
CONDICIONES FA-VO-RABLES PARA LA GO-BERNANZA	● BAJO	● MEDIO

FONDO TERRITORIAL MESOAMERICANO

El Fondo Territorial Mesoamericano es un mecanismo de financiamiento en construcción, dirigido por AMPB, que canaliza el financiamiento internacional público y privado hacia los paisajes forestales y agroforestales a fin de abordar el cambio climático, conservar la biodiversidad y los ecosistemas y mejorar los medios de vida. El enfoque se basa en el respeto y la aplicación de los derechos indígenas y comunitarios, reconociendo la gama de actores que contribuyen a estas metas, incluyendo las organizaciones públicas, privadas y civiles. El financiamiento se canaliza a los territorios donde estos agentes se unen en *Alianzas Territoriales*. Los criterios de monitoreo diseñados localmente para medir el progreso hacia las metas sociales y ecológicas son una parte central de este esfuerzo e incluyen opciones de anidación dentro de los procesos REDD+. Existe una variedad de mecanismos de financiamiento territorial en marcha en toda la región, siendo organizados en una estructura más amplia de financiamiento regional.

EL CAMINO MÁS ALLÁ DE PARÍS

Un enfoque jurisdiccional REDD+ y DRBE puede apoyar los procesos de desarrollo territorial existentes y viceversa

- La afirmación de la autonomía y los derechos indígenas y comunitarios sobre los recursos puede ser clave para la mitigación del cambio climático a través del DRBE, ya que los derechos garantizados ayudan a alcanzar la conservación forestal y las metas de mitigación del cambio climático. A su vez, las iniciativas de cambio climático proporcionan una base para una discusión más amplia de los derechos territoriales.
- Las experiencias del pueblo Miskitu en Honduras y las organizaciones forestales comunitarias en el Petén ofrecen una serie de lecciones: la reconfiguración de los derechos y la autoridad territorial en la Muskitia abre una oportunidad histórica para DRBE a fin de apoyar la aplicación de los derechos alineados con la conservación y el desarrollo económico; en Petén, la lucha de las concesiones forestales comunitarias para garantizar el acceso en el largo plazo a sus recursos resalta la importancia de la claridad y seguridad de la tenencia, incluyendo los derechos sobre el carbono.
- Estas experiencias demuestran que la creación instituciones de gobernanza democrática y a múltiples niveles, donde las diversas instituciones y autoridades territoriales son reconocidas e incluidas en el diseño de propuestas de desarrollo sostenible, puede conducir al fortalecimiento de la gobernanza y el cumplimiento de los objetivos sociales y ambientales.
- Las instituciones de gobernanza territorial, muchas de las cuales operan y son más fuertes a nivel sub-nacional, tienen el potencial de informar y reunir a las instituciones a nivel nacional y los procesos de toma de decisión.



PERÚ

LAS INICIATIVAS DE CAMBIO CLIMÁTICO PUEDEN APOYAR LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS EN LA AMAZONÍA PERUANA

- En la Amazonía peruana las comunidades nativas ocupan cerca de 18 millones de hectáreas, de las cuales aproximadamente 6 millones aún no han sido tituladas¹.
- Las políticas del gobierno peruano han considerado a los territorios indígenas como obstáculos para la inversión privada, ignorando sus contribuciones clave a la mitigación del cambio climático, seguridad alimentaria, conservación de la biodiversidad y conocimiento ecológico tradicional.
- Las políticas recientes están amenazando la seguridad jurídica de los territorios indígenas (por ejemplo, la Ley 30230, que debilita los derechos de las tierras comunitarias y las regulaciones ambientales bajo los auspicios de

- promover la inversión).
- Estudios recientes demuestran que los beneficios económicos de garantizar los derechos a través de la titulación contrarrestan los costos de la inseguridad territorial² en otras partes del mundo.
- En Perú, los fondos de mitigación del cambio climático están siendo dirigidos a apoyar la titulación de las comunidades nativas, con un creciente reconocimiento del papel que desempeñan los territorios indígenas en la conservación del bosque y las emisiones evitadas.

1 Instituto del Bien Común, 2014. Sistema de Información sobre Comunidades Nativas

2 Larson, A. et al., 2016. Community rights to forests in the tropics: Progress and retreat on tenure reforms. In M. Graziadei and L. Smith, eds., *Comparative Property Law: Global Perspectives* (Cheltenham: Edward Elgar)

PERÚ

LORETO RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

115,006 | 13%

AMENAZAS

Industrias extractivas, agricultura a gran escala, infraestructura

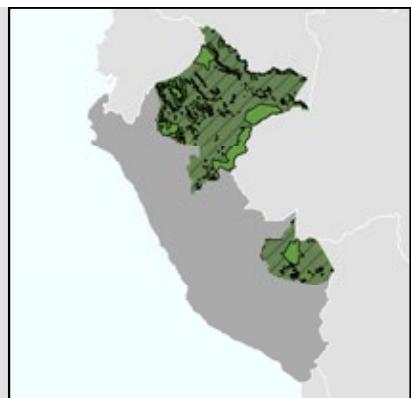
IMPULSORES DE DEFORESTACIÓN

Minería ilegal, agricultura a gran escala (palma aceitera), infraestructura

1% del territorio indígena está deforestado

1% del territorio no-indígena
está deforestado

LORETO
21% de emisiones
de territorios
indígenas



CUENCA PACHITEA

POBLACIÓN INDÍGENA

25,223 | 22%

AMENAZAS

Infraestructura, políticas que socavan derechos de PI, agotamiento de pesca/caza

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Agricultura a pequeña escala, ganadería a pequeña escala, madera comercial

7% del territorio indígena está deforestado

13% del territorio no-indígena
está deforestado.

Loreto

CUENCA
PACHITEA
15% de emisiones
de territorios
indígenas

Cuenca
Pachitea

MADRE DE DIOS

RB GCF

POBLACIÓN INDÍGENA

3,955 | 4%

AMENAZAS

Industrias extractivas, pérdida de biodiversidad, pérdida de tradiciones culturales

MOTORES DE DEFORESTACIÓN

Minería ilegal, tala ilegal, colonización

1% del territorio indígena está deforestado

2% del territorio no-indígena está deforestado

Madre de Dios

MADRE DE DIOS
8% de emisiones
de territorios
indígenas

Regiones Destacadas
(mapas de detalle)
Deforestación
Bosque
Regiones no Indígenas
Territorios Indígenas

0

360KM

CRONOLOGÍA

Legislación clave y eventos que apoyan los derechos y territorios de los PI y CT

- 1974** • La Ley de Comunidades Nativas (Ley 20653) - concede reconocimiento jurídico y derechos de propiedad a los asentamientos indígenas de la Amazonía, conocidos como comunidades nativas. Después de varias revisiones de la ley, los títulos fueron cambiados a contratos de usufructo³
- 1980** • Se forma AIDESEP - organización de la sociedad civil que representa a diversas comunidades indígenas de la Amazonía peruana
- 2006** • Ley para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento
- 2008-** • Incremento en los movimientos por los derechos sociales e indígenas, lo que ayudó a detener varias leyes anti-indigenistas y promovió la ley de consulta
- 2009** • Ley de Consulta Previa a los Pueblos Indígenas
- 2011** • Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763) - por primera vez son reconocidas las comunidades nativas y campesinas, restituye los derechos de las comunidades nativas para el uso de los recursos forestales en sus territorios, afirma los derechos a la consulta e incluye a las comunidades nativas y campesinas en el consejo directivo del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)
- 2014** • La Ley 30215 reconoce los derechos de las comunidades a beneficiarse del carbono como un servicio ambiental
- 2015** • Se aprueban los Estatutos de la Forestal y de Fauna Silvestre para permitir la aplicación de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre

3 Larson, A. et al., 2016. Community rights to forests in the tropics: Progress and retreat on tenure reforms. In M. Graziadei and L. Smith, eds., Comparative Property Law: Global Perspectives (Cheltenham: Edward Elgar)

A LA ESPERA DE TITULACIÓN

- La Amazonía peruana aloja a 2006 comunidades nativas; un tercio aún sin titulación⁴.
- Algunas barreras para la titulación incluyen la falta de voluntad política, discriminación histórica contra los pueblos indígenas, falta de capacidad institucional y recursos para llevar a cabo la titulación, conflictos con asentamientos de colonos y otros usuarios de la tierra, y los procesos burocráticos engorrosos y costosos.
- Sólo 19 comunidades nativas fueron tituladas entre el 2006 y 2010.
- En Pachitea, la comunidad Unipacuyacu ha estado esperando 20 años para ser titulada, durante los cuales sus tierras han sido invadidas.
- En Loreto, la extensión y titulación de las comunidades Ampiyacu ha tomado 11 años.
- En 2013, las comunidades Apus en Madre de Dios apoyaron la posición del AIDESEP (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana) que rechaza los proyectos REDD+, siempre y cuando estos carezcan de titulación.

4 Instituto del Bien Común, 2014. Sistema de Información sobre Comunidades Nativas

SITUACIÓN ACTUAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES TRADICIONALES CON RELACIÓN AL DRBE

● BAJO ● MEDIO ● ALTO

CRITERIOS	PACHITEA	LORETO	MADRE DE DIOS	
RECONOCIMIENTO FORMAL DE LOS DERECHOS	●	●	●	<i>El lento avance de la titulación de las comunidades nativas se puede impulsar con financiamiento climático.</i>
SEGURIDAD TERRITORIAL	●	●	●	<i>Las amenazas incluyen conflictos sobre la tierra, actividades económicas ilícitas y políticas que debilitan los derechos comunitarios (Ley 30230).</i>
PARTICIPACIÓN EN LOS DIALOGOS DE CAMBIO CLIMÁTICO	●	●	●	<i>La participación de los PI se concentra a nivel nacional con menos oportunidades al nivel sub-nacional.</i>
MECANISMOS DE REPARTICIÓN DE BENEFICIOS	●	●	●	<i>Pocos mecanismos establecidos.</i>
CONDICIONES FAVORABLES PARA LA GOBERNANZA	●	●	●	<i>Los nuevos compromisos sub-nacionales incluyendo la reciente incorporación de algunos departamentos peruanos a GCF, la creación del Consejo Interregional Amazónico (CIAM), la firma del Memorando de Entendimiento Bajo2, la Reserva de la Biosfera BIOAY y los Sistemas Locales de Gestión Ambiental representan avances importantes así como nuevos espacios para la inclusión de los PI y oportunidades para aumentar la visibilidad de los PI dentro de las regiones.</i>

FONDOS DESTINADOS PARA LA TITULACIÓN DE LAS COMUNIDADES NATIVAS

- **Programa de Inversión Forestal (FIP-Perú):** US\$5.5 millones para titulación de las comunidades nativas y manejo forestal, participación de AIDESEP y CONAP (Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú) en el Comité Nacional.
- **Acuerdo de cooperación entre Noruega, Alemania y Perú:** se comprometen US\$50 millones para reducir la deforestación y la degradación forestal y fomentar el desarrollo sostenible; incluye la regularización de 5 millones de hectáreas pertenecientes a las comunidades nativas para el 2017, y vincula el financiamiento basado en desempeño con 2 millones de hectáreas dentro de comunidades indígenas.
- **Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCFP):** Proyecto piloto para la titulación de las comunidades nativas en Loreto—US\$20,000 con la promesa de US\$800,000 adicionales de otros donantes como FIP.
- **Banco Interamericano de Desarrollo:** Préstamo de US\$80 millones para fortalecer la capacidad de los gobiernos regionales para la titulación en la Amazonía, incluyendo Madre de Dios.
- **DEVIDA (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas)** ha invertido US\$330,000 para la titulación de 6 comunidades en Pichis (Pachitea) en acuerdo con el Gobierno Regional de Pasco.
- **El programa Pro Tierra,** financiado por la organización alemana de desarrollo GIZ, ha iniciado un proyecto destinado a aumentar la capacidad de los gobiernos regionales amazónicos para titular las comunidades nativas.

MÁS ALLÁ DE PARÍS

La seguridad jurídica de los pueblos indígenas puede sentar las bases para una transición regional hacia DRBE.

- El giro en el financiamiento climático para asegurar los derechos de tenencia en la Amazonía peruana tiene el potencial de acelerar el ritmo lento de la titulación.
- En vista de la fuerte resistencia por parte del estado para apoyar la seguridad jurídica de las comunidades nativas, estos incentivos financieros podrían ser aprovechados para promover un mayor compromiso de los gobiernos regionales para apoyar los PI (por ejemplo, el uso de criterios sociales y ambientales para los pagos basados en el desempeño a la escala territorial) y cumplir con su mandato de intercambio de beneficios como firmantes de la Declaración de Rio Branco.
- La titulación de las comunidades nativas no sólo sienta las bases para que las comunidades reciban beneficios financieros de los programas DRBE o REDD+, sino también puede fortalecer los esfuerzos para abordar las amenazas más amplias que enfrentan los territorios indígenas, incluyendo las invasiones de tierras y la exploración de hidrocarburos.
- Es fundamental fortalecer la capacidad de los gobiernos regionales para superar las barreras institucionales para la titulación.
- Además, con el fin de evitar conflictos sociales, se debe canalizar el financiamiento adecuado para la titulación de las comunidades nativas, en combinación con otros procesos de regularización de la tierra.

Para información adicional ver:

www.ibcperu.org

<http://comunidadesdelperu.ibcperu.org/>





RECOMENDACIONES

para aumentar los beneficios de REDD+ para los pueblos indígenas y comunidades tradicionales a través de un enfoque jurisdiccional

Ampliar el concepto actual de REDD+: Los enfoques jurisdiccionales de REDD+ permiten una definición más amplia de REDD+ y tienen el objetivo de recompensar y canalizar más beneficios a los guardianes del bosque, para quienes ha sido difícil recibir beneficios bajo los mecanismos actuales. A fin de realmente involucrar a los guardianes tradicionales del bosque, los cuales controlan casi el veinte por ciento de los bosques tropicales del mundo, las iniciativas de mitigación del cambio climático deben abordar sus necesidades y prioridades.

Catalizar transiciones regionales, en lugar de crear proyectos aislados de REDD+: Bajo un enfoque jurisdiccional, regiones enteras: municipios, estados o otras áreas geográficas políticamente relevantes, pueden avanzar hacia un paradigma de desarrollo de bajas emisiones a través de políticas e incentivos coordinados que intenten abordar las causas de fondo de la deforestación. Debido a que los motores de la deforestación están a menudo fuertemente vinculados a las amenazas que enfrentan los PI y CT, un enfoque integrado y holístico de conservación del bosque también puede promover los derechos humanos y confrontar las amenazas territoriales.

Abordar las barreras sistémicas: Los enfoques REDD+ jurisdiccionales pueden ayudar a abordar las barreras sistémicas que enfrentan los PI y CT en el logro de sus aspiraciones, incluyendo las amenazas a la seguridad territorial y la consulta insuficiente en relación con los procesos de desarrollo regional. Más que hacer la seguridad de la tenencia un requisito previo para REDD+, las iniciativas climáticas deben mejorar activamente la seguridad de la

tenencia apoyando los procesos de titulación y registro de tierras, como se destaca en el estudio de caso del Perú. El enfoque jurisdiccional de REDD+ en Mesoamérica que vincula a más de 50 millones de hectáreas de bosque y organizaciones y comunidades indígenas en siete países de América Central, demuestra que, a través de este enfoque, se pueden incorporar a REDD+ y otras estrategias los temas de seguridad territorial, derechos culturales y políticos

Ampliar la gama de beneficios: Los enfoques jurisdiccionales deben desarrollar mecanismos de distribución de beneficios para proveer diversos servicios y apoyo a las comunidades que dependen del bosque a fin de mejorar su bienestar y medios de vida, apoyar empresas comunitarias y mejorar su capacidad de gobernanza. Los PI y CT pueden y deben jugar un papel fundamental en el co-diseño de propuestas con los gobiernos y donantes, que estén estrechamente relacionadas con los planes de vida, con presupuestos y mecanismos para asignar recursos financieros con eficiencia y eficacia donde más se necesitan.

Asegurar la participación de los PI y CT: Las estrategias de mitigación del cambio climático deben incluir una variedad de actores, incluyendo aquellos que impulsan la deforestación y los que históricamente han protegido los bosques, como los PI y CT. No es suficiente que los PI y CT estén en las agendas de los gobiernos y donantes, es necesario que participen en la toma de decisiones. México y Brasil han logrado avances en la creación de mecanismos institucionales, como el Grupo de Trabajo Indígena dentro del programa SISA de Acre y la Mesa Indígena y Campesina del Consejo Nacional Forestal de México.

Considerar el financiamiento climático como un componente de una estrategia más amplia: El financiamiento climático, incluyendo REDD+ y los mercados voluntarios de carbono, debe ser parte de un conjunto más amplio de intervenciones para mejorar los medios de vida y la calidad de vida de las comunidades que dependen del bosque y no ser visto como la única alternativa.

Diseñar estrategias e incentivos a la medida: Dentro del enfoque jurisdiccional, pueden diseñarse diversos incentivos y estrategias a fin de atender las necesidades y objetivos específicos de los PI y CT y abordar las amenazas directas e indirectas que enfrentan las comunidades. Como lo demuestra el estudio de caso de Colombia, el contexto sociopolítico y biofísico particular de los territorios indígenas crea oportunidades y desafíos específicos para cada sitio. Por ejemplo, los PI que controlan grandes extensiones de bosques con bajas tasas de deforestación pueden vincularse con los procesos de planificación del gobierno mediante arreglos institucionales como la mesa redonda de bosques y cambio climático en Guainía, mientras que en Caquetá las estrategias pueden dar prioridad a la resolución de conflictos sobre la propiedad de la tierra.

Dar prioridad a la seguridad de la tenencia: Los enfoques jurisdiccionales pueden promover una mayor coordinación entre los territorios indígenas y las instituciones gubernamentales encargadas de designar y garantizar los derechos comunitarios a nivel sub-nacional y nacional. Los movimientos sociales y las organizaciones de base han impulsado el reconocimiento formal en muchas regiones; ahora los gobiernos deben intensificar sus acciones y desarrollar e implementar políticas y programas que apoyen dichos derechos. El estudio de caso de Indonesia explora el fallo constitucional de 2012 que redefine la tenencia de la tierra, destacando algunos avances y desafíos en la implementación.

Apoyar a los gobiernos sub-nacionales en el impulso a programas innovadores que canalicen más beneficios a los PI y CT: Como se describe en los estudios de caso de

Brasil, los gobiernos sub-nacionales pueden lograr cambios radicales al crear condiciones favorables para una mayor inclusión de los PI y CT y a través del desarrollo de programas innovadores y mecanismos de distribución de beneficios. Existe el riesgo de fracasar si no se asignan incentivos positivos adecuados, incluyendo el flujo de fondos climáticos y mensajes de los responsables de las decisiones a nivel nacional y la comunidad internacional que refuerzan la voluntad política. Una mejor alineación entre los gobiernos y las instituciones nacionales y sub-nacionales que trabajan con los PI y CT puede ayudar a mantener el impulso y avance en la mitigación del cambio climático y las agendas de los PI y CT.

Fortalecer la capacidad local: Las comunidades indígenas, al igual que muchas comunidades que dependen directamente de los recursos naturales, se enfrentan a una serie de nuevos desafíos, desde los crecientes mercados mundiales hasta la adaptación al cambio climático. El fortalecimiento de la capacidad comunitaria para enfrentar nuevos desafíos, incluyendo el desarrollo de habilidades para transformar los sistemas de producción, participar en la economía del carbono y negociar condiciones equitativas con los gobiernos y actores del sector privado, será fundamental en la medida en que las regiones inician un cambio de paradigma hacia DRBE. Muchos de los casos de éxito destacados en este informe implican importantes inversiones en la capacidad de los PI y CT, por ejemplo el programa de Agentes Indígenas Agroforestales de Acre y el mapeo de los territorios tradicionales en Indonesia.

Fortalecer las redes de los PI y CT y la acción colectiva: Las alianzas de los PI y CT, como AMPB, COICA y AMAN, han sido exitosas no sólo en llevar sus prioridades a los diálogos nacionales e internacionales sobre la mitigación del cambio climático, sino también en el desarrollo y aplicación de sus propias propuestas para abordar dichas prioridades. Históricamente se ha demostrado que los enfoques de abajo hacia arriba son a menudo los más innovadores y relevantes para hacer frente a las necesidades reales en el campo, además de ser los más duraderos.





La **Alianza para los Trópicos Sostenibles** es una alianza estratégica de organizaciones no gubernamentales independientes que fundamentan sus acciones en la investigación, involucramiento de diversos actores y el conocimiento local para desarrollar modelos alternativos de desarrollo rural de bajas emisiones (DRBE) en los trópicos. Los miembros actuales de la Alianza son el Earth Innovation Institute (Brasil y Colombia), Institut Penelitian Inovasi Bumi (Indonesia), Instituto del Bien Común (Perú), Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (Brasil), Green Belt Movement (Kenia) y Pronatura-Sur (Méjico). Para obtener más información, visite: www.sustainabletropics.org

El **Consorcio de Apoyo a los Pueblos Indígenas, Comunidades Locales y Bosques (Forest-Based Livelihoods Consortium)** es una alianza de nueve organizaciones ambientales e indígenas para empoderar a las comunidades que dependen de los bosques para que contribuyan y se beneficien de los esfuerzos de mitigación del cambio climático. El Consorcio trabaja para desarrollar las capacidades de las comunidades indígenas y otras que dependen de los bosques para mejorar la gobernanza de su territorio y bosques, además de apoyar a ciertas jurisdicciones a desarrollar marcos institucionales y de política que sean incluyentes de los derechos y perspectivas de dichas comunidades. Los miembros del Consorcio son Forest Trends, COICA, Earth Innovation Institute, EcoDecisión, Environmental Defense Fund, Metareilá, IPAM, PRISMA, AMPB y Pronatura Sur.

SOCIOS



CON EL APOYO DE



AUTORES

M. DiGiano (EII), C. Stickler (EII), D. Nepstad (EII), J. Ardila (EII), M. Becerra (EII), M. Benavides (IBC), S. Bernadinus (INOBU), T. Bezerra (EII), E. Castro (IBC), M. Cendales (EII), C. Chan (EII), A. Davis (PRISMA), S. Irawan (INOBU), S. Kandel (PRISMA), E. Mendoza (EII), J. Montero (PNS), M. Osorio (IBC), J. Setiawan (EII)

CONTRIBUYENTES

Rodrigo Botero (Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible-Colombia, FCDS), María Elvira Molano (FCDS), Demian Nery, Ana Rosa Sáenz Rodríguez (IBC), Alejandra Calzada Vásquez Vela

PARA MÁS INFORMACIÓN www.earthinnovation.org/our-work/
CONTACTO Maria DiGiano mdigiano@earthinnovation.org

Este informe ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de Earth Innovation Institute y no reflejan necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

