

Proceso de evaluación de principios, normas y mecanismos para apoyar los derechos de tenencia y la custodia forestal de los pueblos indígenas

Derechos de tenencia y custodia forestal de los pueblos indígenas

Los pueblos indígenas constituyen culturas, estructuras sociales e identidades distintas, y son los guardianes de los conocimientos tradicionales que se reciben de los antepasados y se transmiten de los ancianos a las generaciones siguientes. A pesar de los procesos históricos de colonización, discriminación y dominación que han socavado los sistemas de autodeterminación y gobernanza de los pueblos indígenas, su existencia continua pone de manifiesto su fortaleza y resiliencia como pueblos, así como su aspiración y compromiso de transmitir sus identidades, sistemas de conocimiento y prácticas distintas a las generaciones futuras.

Tal como está consagrado en el marco legal internacional de los derechos humanos (la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP) y el Convenio N° 169 de la OIT, los pueblos indígenas son titulares de derechos colectivos, con los derechos a la libre determinación y a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente poseen, ocupan o utilizan de otro modo. Asimismo, tienen derecho a ser consultados y a dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado a cualquier iniciativa que pueda afectar a sus derechos, y a mantener y seguir desarrollando sus propios sistemas de gobernanza, autoridades de derecho consuetudinario e instituciones representativas.

A lo largo de la historia, los pueblos indígenas han desarrollado una amplia gama de expresiones organizativas moldeadas tanto por las limitaciones como por las oportunidades que se encuentran en sus contextos locales, nacionales y regionales. En la mayoría de las comunidades coexisten diferentes tipos de organizaciones, como consejos tradicionales, puestos de liderazgo hereditarios, gobiernos territoriales, consejos de aldea, municipios, regiones autónomas, asociaciones, redes, alianzas, así como organizaciones que representan, por ejemplo, a mujeres, jóvenes u otros segmentos de la población indígena. A nivel subnacional, nacional y regional, los pueblos indígenas están organizados en redes y organizaciones paraguas, algunos con constitución formal y capacidad institucional operativa, mientras que otros son alianzas más informales o que proporcionan liderazgo político sin tener una rama de implementación de proyectos. Además, algunos líderes y expertos indígenas han establecido organizaciones de la sociedad civil que realizan investigaciones, facilitan la participación e implementan proyectos, entre otros.

Los pueblos indígenas gestionan el 25 por ciento de la tierra del mundo y cuidan el 80 por ciento de la biodiversidad de la Tierra, principalmente bajo acuerdos de tenencia consuetudinarios, que en muchos países no están legalmente reconocidos. Además, los pueblos indígenas son los custodios de un porcentaje significativo de los bosques del mundo y, por lo tanto, son indispensables para alcanzar los objetivos acordados internacionalmente con respecto a la conservación de los bosques y la biodiversidad, así como el cambio climático. El papel crucial de los pueblos indígenas en el desarrollo sostenible, la conservación de los bosques y la biodiversidad, así como la mitigación y adaptación al cambio climático, ha ganado un reconocimiento cada vez mayor. Esto también se refleja en un número cada vez mayor de iniciativas y mecanismos, destinados a apoyar el reconocimiento legal de los derechos a la tierra y los recursos de los pueblos indígenas, para detener la deforestación, la conversión insostenible de la tierra, la pérdida de biodiversidad, etc. Sin embargo, un estudio reciente documenta que las comunidades y organizaciones indígenas reciben menos del uno por ciento de los fondos climáticos globales destinados a reducir la deforestación, lo que está en clara contradicción con el papel documentado de los pueblos indígenas en la protección de los bosques del mundo.¹

Alcance del Compromiso de apoyar los derechos de tenencia y custodia forestal de los pueblos indígenas y comunidades locales

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2021 (COP 26), un grupo de donantes bilaterales y financiadores filantrópicos se comprometieron a contribuir con 1.7 mil millones de dólares para apoyar el avance de los derechos de tenencia forestal de los pueblos indígenas y comunidades locales y un mayor reconocimiento y recompensas por su papel como guardianes de los bosques y la naturaleza.

La financiación del Compromiso de Derechos de Tenencia y Custodia Forestal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales² estará dirigida a:

- Canalizar el apoyo a los pueblos indígenas y las comunidades locales mediante diversas medidas, entre ellas el desarrollo de las capacidades y el apoyo financiero a actividades de grupos, estructuras de gobernanza y sistemas de gestión colectivos y medios de subsistencia sostenibles;
- Actividades destinadas a asegurar, reforzar y proteger los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales sobre la tierra y los recursos, actividades que incluyen, sin ánimo de exhaustividad, el apoyo a los trabajos de mapeo y registro de los derechos de tenencia a nivel comunitario, el apoyo a los procesos nacionales de reforma de tenencia de la tierra y los bosques y su aplicación, y el apoyo a mecanismos de resolución de conflictos.

En cuanto a los beneficiarios, el Compromiso comprende el apoyo tanto a los pueblos indígenas como a comunidades locales. El Convenio N° 169 de la OIT establece criterios para identificar a quienes constituyen "pueblos indígenas y tribales" en un contexto determinado, incluido el criterio crucial de autoidentificación. Grupos como Janajatis en Nepal, comunidades Adat en Indonesia, pueblos indígenas y originarios y comunidades afro-descendientes en América Latina, Twa y Betwa en África Central entran dentro de estos criterios. Por el contrario, no existen criterios en el derecho internacional para identificar a las "comunidades locales". No hay duda de que una variedad de

¹ Rainforest Foundation Norway (2021): *Falling short: Donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)*

² Se puede encontrar más información sobre este Compromiso aquí:

<https://ukcop26.org/cop26-iplc-forest-tenure-joint-donor-statement-spanish/>

comunidades locales desempeñan un papel importante en la conservación de los bosques y necesitan apoyo. En consecuencia, también se consideran dentro del Compromiso. Sin embargo, identificar y establecer un proceso consultivo con estas comunidades está más allá del alcance del proceso descrito en esta nota informativa, que se centra en los pueblos indígenas como titulares de derechos en el contexto del derecho internacional.

Geográficamente, el Compromiso sobre los Derechos de Tenencia y la Custodia Forestal sigue los mismos criterios básicos utilizados para el Compromiso Mundial de Financiación Forestal, es decir, que el Compromiso solo debe incluir el apoyo a la acción climática relacionada con los bosques en los bosques tropicales y los países subtropicales elegibles para recibir Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Sin embargo, dentro de este enfoque geográfico, todos los tipos de bosques que enfrentan amenazas similares, por ejemplo, los bosques de manglares, son elegibles para recibir apoyo.

En resumen, el alcance del proceso actual son los pueblos indígenas y tribales cubiertos por el Convenio N° 169 de la OIT con derechos consuetudinarios sobre la tierra dentro de los bosques tropicales o subtropicales en los países elegibles para la AOD en todo el mundo.

Aprender de la experiencia y encontrar los caminos a seguir

Los pueblos indígenas han expresado la necesidad de garantizar que la financiación comprometida en virtud del Compromiso es canalizado a ellos a través de modalidades que aseguren la alineación con la UNDRIP y otros instrumentos de derechos humanos, y que mejoren la gobernanza, la apropiación, el empoderamiento, la eficacia en función de los costos y los resultados. En consecuencia, los donantes y financiadores del Compromiso se han comprometido a *"promover la participación efectiva y la inclusión de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la toma de decisiones y a incluirlos y consultarlos en el diseño y la implementación de los programas e instrumentos financieros pertinentes, reconociendo los intereses específicos de las mujeres y las niñas, los jóvenes, las personas con discapacidad y otras personas a menudo marginadas de la toma de decisiones"*.

La experiencia demuestra que los pueblos indígenas a menudo no han participado en la gobernanza de los mecanismos de financiación establecidos para apoyarlos. Esto puede limitar la posibilidad de que tales iniciativas apoyen verdaderamente sus esfuerzos en la conservación y gestión de los bosques, e incluso puede tener un efecto divisivo en las sociedades indígenas, si las iniciativas no están plenamente alineadas con las propias aspiraciones, necesidades y prácticas sostenibles de los pueblos indígenas. Además, la financiación suele estar vinculada a condiciones, normas, requisitos o reglamentos definidos unilateralmente por los donantes, con el objetivo principal de garantizar la rendición de cuentas ante los mandantes del lado donante. Por lo tanto, muchas instituciones y organizaciones indígenas tienen dificultades para cumplir con estos requisitos de los donantes, lo que puede tener implicaciones tales como:

- Crear dependencia de organizaciones intermediarias/facilitadoras en lugar de fortalecer la capacidad de las instituciones indígenas para el autogobierno y la gestión;
- Desviar la atención de los dirigentes e instituciones indígenas hacia el cumplimiento de los requisitos de los donantes, al tiempo que se debilita la rendición de cuentas frente a sus mandantes indígenas;
- Contribuir a los conflictos y debilitar el liderazgo, si las instituciones indígenas no cumplen con los requisitos.

En el lado positivo, un número cada vez mayor de donantes y mecanismos se han comprometido a prestar apoyo de manera que esté plenamente en consonancia con los derechos de los pueblos indígenas y garantice el respeto de sus valores, relaciones y sistemas, incluso asegurando que las instituciones indígenas participen en la gobernanza, la gestión, la aplicación y el monitoreo de las iniciativas.

Con el Compromiso de USD 1.7 mil millones aumentando los fondos disponibles para apoyar a los pueblos indígenas en los bosques tropicales y subtropicales, existe la necesidad de facilitar un proceso inclusivo con los pueblos indígenas, los donantes, las organizaciones de apoyo y otras partes interesadas relevantes para identificar y evaluar principios, normas y mecanismos para apoyar los derechos de tenencia de los pueblos indígenas y la custodia forestal de acuerdo con el marco legal internacional para los derechos de los pueblos indígenas. En consecuencia, sobre la base de las conversaciones iniciales con expertos indígenas, un grupo de financiadores del Compromiso decidió iniciar y apoyar dicho proceso.³ Los financiadores han contratado a un equipo de consultores técnicos independientes para facilitar el proceso.⁴

El proceso

El objetivo es emprender un proceso amplio, inclusivo, transparente y participativo con representantes de pueblos indígenas, donantes y organizaciones de apoyo pertinentes, que dará como resultado los siguientes productos:

- Una **visión general de los mecanismos de implementación existentes y las modalidades de financiamiento** para promover los derechos de tenencia de los bosques de los pueblos indígenas y un mayor reconocimiento y recompensas por su papel como guardianes de los bosques y la naturaleza;
- Una **revisión de las experiencias y lecciones aprendidas** relacionadas con diversas modalidades de financiamiento para organizaciones y comunidades indígenas;
- **Un conjunto de principios y normas**, basados en la UNDRIP para la gobernanza y gestión de proyectos y fondos, que cumplen con los requisitos de rendición de cuentas y transparencia tanto de los donantes como de las instituciones de los pueblos indígenas a todos los niveles.
- **Una evaluación de cómo estos principios y normas pueden ponerse en práctica** en una serie de mecanismos y modalidades (existentes y emergentes) para garantizar el apoyo directo a los derechos de tenencia y la custodia forestal de los pueblos indígenas.

Los resultados del proceso deben reflejar las experiencias y aspiraciones de los pueblos indígenas y reflejar una amplia apropiación y acuerdo. Por lo tanto, es esencial que el proceso facilite la contribución y la participación de organizaciones y líderes indígenas de países tropicales y subtropicales de África, Asia y América Latina. Del mismo modo, debe incorporar las perspectivas y lecciones aprendidas de los donantes y financiadores, así como de otras organizaciones de apoyo y aliados de los pueblos indígenas.

Se aplicará una combinación de métodos y enfoques para llegar a tantas organizaciones indígenas relevantes, donantes y organizaciones de apoyo como sea posible:

- Amplia distribución (a través de listas, redes, etc.) de un cuestionario simple que permitirá a todas las organizaciones interesadas compartir experiencias, lecciones aprendidas y materiales;

³ Iniciado por Christensen Fund, the Ford Foundation and the Packard Foundation

⁴ Charapa Consult ha sido contratado para facilitar el proceso (ver: www.charapa.dk)

- Consultas en línea con organizaciones individuales y grupos de organizaciones (discusiones de grupos focales), incluidas organizaciones indígenas, donantes y financiadores;
- Reuniones cara a cara como sea posible, convocando a organizaciones indígenas clave a nivel regional (África, Asia, América Latina), donantes y organizaciones de apoyo. Siempre que sea posible, dichas reuniones se organizarán al margen de otros eventos (por ejemplo, el Congreso Africano de Áreas Protegidas en Ruanda), para maximizar el alcance y reducir los costos;
- Consultas al margen de reuniones mundiales de organizaciones indígenas, por ejemplo, Estocolmo+50, sesión del EMRIP en Ginebra, etc.
- Amplia distribución de todos los resultados en las versiones preliminares para comentarios y aportaciones adicionales.

A fin de garantizar consultas significativas, todos los productos se elaborarán y comunicarán en un lenguaje claro y conciso que sea comprendido de inmediato por una amplia gama de mandantes. Cuando sea pertinente, las descripciones estarán respaldadas por infografías, etc. Las consultas se llevarán a cabo en tres idiomas (EN, SP, FR), y todos los materiales y borradores pertinentes se traducirán a estos tres idiomas. Cuando sea necesario, se ofrecerán servicios de traducción adicionales (por ejemplo, lenguas indígenas, bahasa, portugués).

Grupo de Referencia

Para apoyar y orientar el proceso, se establecerá un Grupo de Referencia, integrado por representantes indígenas de África, Asia y América Latina, y donantes al Compromiso. Se elaborará un mandato específico para el Grupo de Referencia, pero la función general es supervisar y hacer aportaciones a los consultores en relación con la metodología y la divulgación, prestar asistencia y participar en las reuniones de los grupos de discusión en sus respectivas regiones, y formular observaciones sobre los proyectos de materiales y productos. El Grupo de Referencia incluirá un grupo de donantes (5-6) y un grupo de representantes indígenas (10-12) de las tres regiones (África, Asia y América Latina). Los miembros deben representar a una diversidad de organizaciones indígenas (organizaciones y redes regionales y nacionales con experiencia en cooperación bilateral, planes de reconcesión, subvenciones directas, etc.).

Tanto los representantes indígenas como los de donantes serán nombrados sobre la base de la autoselección entre sus electores. Los miembros del Grupo de Referencia ayudarán a garantizar un alcance más amplio dentro de sus regiones/circunscripciones.

Cronología e hitos

El proceso comprende los siguientes elementos principales:

Cuando	Qué	Quién
Mayo 2022	Establecimiento del Grupo de Referencia y de los mandatos	Procesos de autoselección entre donantes y organizaciones indígenas
	Elaboración de informe inicial, especificando metodología, cronograma, instituciones clave y especialistas a consultar, notas conceptuales para consultas en línea y regionales, cuestionarios para la recolección de datos, materiales para revisión documental, entre otros.	Consultores y Grupo de Referencia

Junio-Julio	Proceso de consulta regional: difusión de cuestionarios para la recopilación de datos entre organizaciones indígenas de África, Asia y América Latina	Consultores Soporte: Grupo de Referencia
	Entrevistas con especialistas clave, incluidos líderes indígenas (mundiales, regionales, nacionales, locales), donantes, fundaciones	Consultores
	Discusiones de grupos focales (en línea) con representantes de representantes de organizaciones indígenas clave y líderes de comunidades forestales en África, Asia y América Latina	Consultores Soporte: Grupo de Referencia
	Reuniones regionales cara a cara con organizaciones indígenas clave (África, Asia, América Latina), preferiblemente al margen de otros eventos para garantizar una amplia participación	Consultores Soporte: Grupo de Referencia
	Consultas al margen de reuniones mundiales de organizaciones indígenas, donantes, fundaciones y organizaciones de apoyo (Estocolmo+50, EMRIP, etc.)	Consultores
Agosto	Amplia difusión de los proyectos de productos para la formulación de observaciones: <ul style="list-style-type: none"> ● Panorama general de los mecanismos y modalidades de aplicación existentes ● Examen de las experiencias y lecciones aprendidas ● Principios y normas, basados en la DNUDPI ● Evaluación de cómo estos principios y normas pueden ponerse en práctica en mecanismos y modalidades (existentes y emergentes) para garantizar el apoyo directo a los derechos de tenencia de los pueblos indígenas y la tutela forestal 	Consultores Soporte: Grupo de Referencia
Septiembre	Finalización de todos los resultados, aprobación por el Grupo de Referencia y difusión a todas las partes interesadas	Consultores

Participación y contacto

El proceso será coordinado por Charapa Consult, y llevado a cabo por un equipo núcleo de tres consultores técnicos con amplia experiencia en el trabajo con organizaciones de pueblos indígenas y donantes en áreas forestales en África, Asia y América Latina. El equipo central está compuesto por:

- Ms. Birgitte Feiring (líder de equipo, enfoque Asia)
- Dr. Albert Kwokwo Barume (enfoque África)

- Ms. Misha Wolsgaard-Iversen (enfoque América Latina)⁵

El equipo básico estará acompañado por un grupo de consultores regionales y temáticos que proporcionarán conocimientos especializados para apoyar los procesos de consulta regional, diseñar infografías y bases de datos, etc.

Además, las principales organizaciones indígenas de África, Asia y América Latina participarán en la organización de reuniones regionales y diálogos con las partes interesadas.

La información sobre el proceso y los documentos se pondrán a disposición del público en el siguiente sitio web www.charapa.dk. Si tiene preguntas, comentarios o desea contribuir al proceso, comuníquese con IPForestPledge@outlook.com

⁵ Los CV del equipo núcleo se pueden encontrar en el sitio web de Charapa Consult <http://www.charapa.dk/references/>