

#3

ENTENDIENDO LEAF Y ART TREES
**LEAF y Pueblos Indígenas y
Comunidades Locales**

Foto: Diego Pérez



Foto: ACOFOP

¿Cuáles son los principales desafíos frente a LEAF para los Pueblos Indígenas y las Comunidades Locales?

Después de que Estados Unidos de América, uno de los países responsables de la mayor emisión de Gases de Efecto Invernadero en el mundo, mantuviera una política de negación o minimización del cambio climático, el lanzamiento de LEAF, representa uno de los mayores cambios de la política climática asumidos por el Presidente Joseph Biden. La Coalición LEAF es una potente coalición público-privada, que representa un avance en cuanto a políticas climáticas globales, sin embargo, el diseño y arquitectura de esta iniciativa tiene diversos desafíos para los pueblos indígenas y las comunidades locales. En este documento, presentamos algunos de estos desafíos, desde la perspectiva de los **Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, PICL**; unos desafíos están relacionados con el diseño de la iniciativa LEAF y otros se refieren a los avances en cada país o jurisdicción en relación a REDD+.

Los desafíos son los que se describen a continuación:

◀◀ **Falta de participación plena y efectiva de actores relacionados con el manejo de los bosques.**

Uno de los desafíos principales de LEAF está relacionado con la falta de participación plena y efectiva de actores que viven

y manejan los bosques, entre ellos los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales, PICL; es decir se trata de una iniciativa diseñada unilateralmente desde quienes quieren proveer financiamiento.

◀◀ **Exclusividad para Gobiernos.**

La iniciativa LEAF considera únicamente proyectos presentados por gobiernos o de manera conjunta con los gobiernos, lo que implica que para ser incluidos, los PICL deben tener la aprobación gubernamental, lo cual es particularmente complicado en aquellos países con administraciones con poca voluntad política para trabajar con PICL.





Foto: Diego Pérez

En este sentido, va a ser estratégico que existan instancias de seguimiento integradas por PICL y sociedad civil de los procesos LEAF. Estas instancias pueden ser observatorios de organizaciones no gubernamentales o de organizaciones representativas de PICL, por ejemplo, en el caso del Grupo de Gobernadores por el Clima (GCF-Task Force) esta instancia puede ser el Comité Global de Pueblos Indígenas y Comunidades Locales.

Garantizar la participación plena y efectiva de los PICL en los procesos jurisdiccionales ayudaría a que estipule de mejor manera los aspectos fundamentales de la distribución justa y equitativa de beneficios. Aunque aún no hay experiencias prácticas sobre el tema en LEAF con el estándar ART TREES -porque está en proceso de implementación-, se puede usar los referentes que ya existen de las experiencias de REDD+ a nivel jurisdiccional.

Es fundamental que los PICL participen en el proceso de diseño de mecanismos como LEAF, porque la distribución de los beneficios no depende del comprador o financiador del proyecto sino que queda a cargo de la jurisdicción de cada país o de su gobierno (central o local).





Foto: Oscar Quintero

Los Programas de Distribución de Beneficios (PDB) deben ser eficientes y basados en derechos para que los beneficios se distribuyan entre las comunidades locales y los pueblos indígenas. Ya existen PDB para programas a nivel de jurisdicción en países como Ecuador, Chile, Costa Rica, Colombia, que igualan la distribución en función del desempeño, es decir, mediante el pago por resultados. En el caso de Costa Rica se reconocen explícitamente los derechos sobre la reducción de emisiones a favor de los dueños de los terrenos forestales que participan en proyectos REDD+ y para garantizar esto, se han emitido normas jurídicas que lo hacen factible.

◀◀ **Reconocimiento a las organizaciones territoriales indígenas y de comunidades locales como interlocutores de los gobiernos.**

LEAF debe considerar criterios claros, procesos y salvaguardas para que los gobiernos reconozcan formalmente como interlocutores a las organizaciones indígenas y de comunidades locales, con base social territorial en las áreas donde existirán proyectos LEAF, independientemente de si estas organizaciones son o no cercanas políticamente a los gobiernos.

◀◀ **Creación de capacidades para procesos de consulta y consentimiento.**

Muy pocos gobiernos nacionales y subnacionales han llevado a cabo procesos

de consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado con criterios similares a los del estándar ART TREES; a nivel subnacional, existe todavía menos experiencia de organización de procesos de consulta, por lo que el desarrollo de capacidades en los gobiernos subnacionales es algo indispensable.

También dentro de las organizaciones indígenas y locales hay que desarrollar capacidades para participar en estos procesos, aclarar dudas y prepararse para saber cuáles son los pasos y los elementos de un proceso de consulta y de Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI).

En este documento se señalan, más adelante, los criterios mínimos que un proceso de consulta y CLPI debe tener.

◀◀ **Criterios de identificación y autoidentificación de comunidades locales.**

Las comunidades locales enfrentan un reto especial, y es que a pesar de que las Salvaguardas de Cancún, adoptadas en la COP16 de la Convención de Cambio Climático reconocen, entre otros, sus derechos a la participación plena y efectiva, todavía no se han elaborado criterios claros para la identificación y autoidentificación de estas.

Sin identificación o autoidentificación, las comunidades locales no son consideradas todavía como sujetos de derecho. La identificación y autoidentificación de un sujeto de derechos es la llave para ejercer sus derechos.

Varias organizaciones de América Latina y Asia han elaborado una propuesta de criterios de identificación y autoidentificación de las comunidades locales que puede ser la clave de acceso a su participación plena y efectiva. Los mencionados criterios se los puede encontrar aquí:

<https://redmocaf.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/Comunicado-Comunidades-Locales-Latinoam%C3%A9rica.pdf>



◀◀ Acceso justo y directo a beneficios por parte de los PICL

Un aspecto fundamental para que exista un acceso justo y directo a los beneficios de proyectos LEAF por parte de los PICL es que los gobiernos reconozcan, que la protección de los bosques y el manejo sustentable que realizan estos grupos sociales, les da derecho de manera prioritaria a la distribución de beneficios; es decir, se trata de una retribución al buen manejo y protección de los bosques y no una dádiva o un apoyo asistencial.



Un importante elemento en la construcción de esquemas de distribución de beneficios es que éstos tomen la iniciativa a lo interno de sus estructuras de gobernanza (como son las asambleas), para incluir a las mujeres y a los jóvenes en la toma de decisiones y reparto de beneficios. Adoptar medidas para avanzar hacia la igualdad de género y la inclusión de los jóvenes es algo coherente con las demandas de pueblos indígenas y comunidades locales y no hacerlo los coloca en una situación de riesgo. La desigualdad de género o la no inclusión de jóvenes al interior de las organizaciones indígenas o comunitarias puede dar lugar a que los gobiernos u otros actores, desconozcan a las representaciones u organizaciones indígenas y comunitarias argumentando que no hay igualdad de género e inclusión.

¿Cuál es la arquitectura financiera básica de los países y estados (jurisdicciones) que garantizaría que los Pueblos Indígenas y comunidades locales tengan acceso directo y oportuno a los beneficios de LEAF?

Un escenario ideal es que el marco legal-normativo de las jurisdicciones que presenten proyectos LEAF reconozcan que los derechos sobre el carbono les pertenecen de manera prioritaria a los PICL pues estos conservan y manejan sustentablemente los bosques. Este marco legal puede estar en una ley o una decisión administrativa.

Con este fundamento legal, se debe construir un mecanismo de distribución de beneficios donde los PICL sean los titulares de derechos; y el rol de los gobiernos sea el de gestionar apoyo a nivel internacional, administrar recursos, supervisar, monitorear, verificar resultados y elaborar los reportes correspondientes.

Costa Rica es un ejemplo de cómo el marco jurídico fue complementado por la Presidencia de la República con el Reglamento para la Ejecución de la Estrategia Nacional REDD+, mediante el Decreto 40464 en el que se especificó claramente que los PICL son quiénes tenían derechos a acceder a los beneficios REDD+.

Una alternativa de más corto plazo, en los países en donde no hay claridad acerca de la distribución de beneficios, es que se utilice como presión el convenio que se firme con la iniciativa LEAF y su estándar ART TREES, para exigir al país que se diseñe un mecanismo de distribución de beneficios donde los gobiernos reconozcan el papel estratégico de los PICL y que en consecuencia se les considere los beneficiarios principales de los recursos económicos.

Para cumplir con estas responsabilidades los gobiernos deberían tener capacidades administrativas para elaborar convenios de adhesión; contar con mecanismos financieros como fideicomisos, fondos o mandatos especializados, que les permitan, entre otras cosas, transferir fondos de manera eficiente a los titulares de derechos o beneficiarios. Es deseable que estos mecanismos financieros tengan en sus estructuras de gobernanza observadores no gubernamentales que contribuyan a la transparencia de los recursos.

Debe evitarse la intermediación excesiva que encarezca y vaya restando los recursos que pueden llegar a los territorios. Por parte de los PICL se debe aspirar a contar con estructuras o mecanismos financieros que permitan hacer un manejo y administración de recursos con criterios de equidad, inclusión, transparencia y rendición de cuentas.

Desde luego, el Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), que es una de las responsabilidades de los gobiernos, debe contar con financiamiento proveniente de los recursos de LEAF.



Foto: Forest Trends

¿Cuáles deben ser los criterios mínimos para la organización de los procesos de consulta?

El **Convenio 169** de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es considerado el referente más amplio en materia de participación plena y efectiva, procesos de consulta y de consentimiento libre, previo e informado. En aquellos países que son firmantes de este convenio se aplica este Convenio; sin embargo, no todos los países lo han suscrito. Para estos casos, donde no es obligatoria la aplicación del Convenio 169 de la OIT hay que tener presente que el estándar ART TREES incorpora las Salvaguardas de Cancún, incluyendo la participación plena y efectiva de los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales.

Dicho en otras palabras, las jurisdicciones que suscriban acuerdos en el marco de LEAF deberán observar, mínimamente, las llamadas **Salvaguardas de Cancún**, las cuales son llamadas así porque forman parte de los acuerdos de la Conferencia de las Partes número 16 (COP16) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) que se celebró en 2010 en Cancún, Quintana Roo, México.



Para mayor información, consulta la cartilla #7 y el Apéndice 1 de los Acuerdos de la COP16 en el siguiente link:

<https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>

El **estándar ART TREES** especifica que los participantes de proyectos REDD+ deben contar con marcos legales, políticas o programas para respetar, proteger y cumplir el derecho de todas las partes interesadas pertinentes a participar plena y efectivamente, incluido el acceso oportuno y la información culturalmente apropiada previa a las consultas. Es decir el estándar ART TREES incorpora elementos muy similares a los del Convenio 169 por lo que lo tomaremos de referencia para detallar los criterios mínimos para los procesos de consulta:

1. Se debe hacer una convocatoria pública, por diferentes medios, a todas las organizaciones territoriales, representativas de pueblos indígenas y comunidades locales de la jurisdicción donde se va a llevar a cabo el proyecto LEAF, de manera previa al inicio de su implementación. Las representaciones de PICL junto con los representantes de gobierno pueden constituir una mesa conjunta o mesas separadas para tomar los acuerdos previos al proceso de consulta y consentimiento libre, previo e informado.

2. Los acuerdos previos a los procesos de consulta entre los gobiernos y las organizaciones representativas de PICL deben incluir lo siguiente:

►► Si no se cuenta con experiencia en procesos de consulta, se debe acordar que los representantes de ambas partes deben capacitarse.

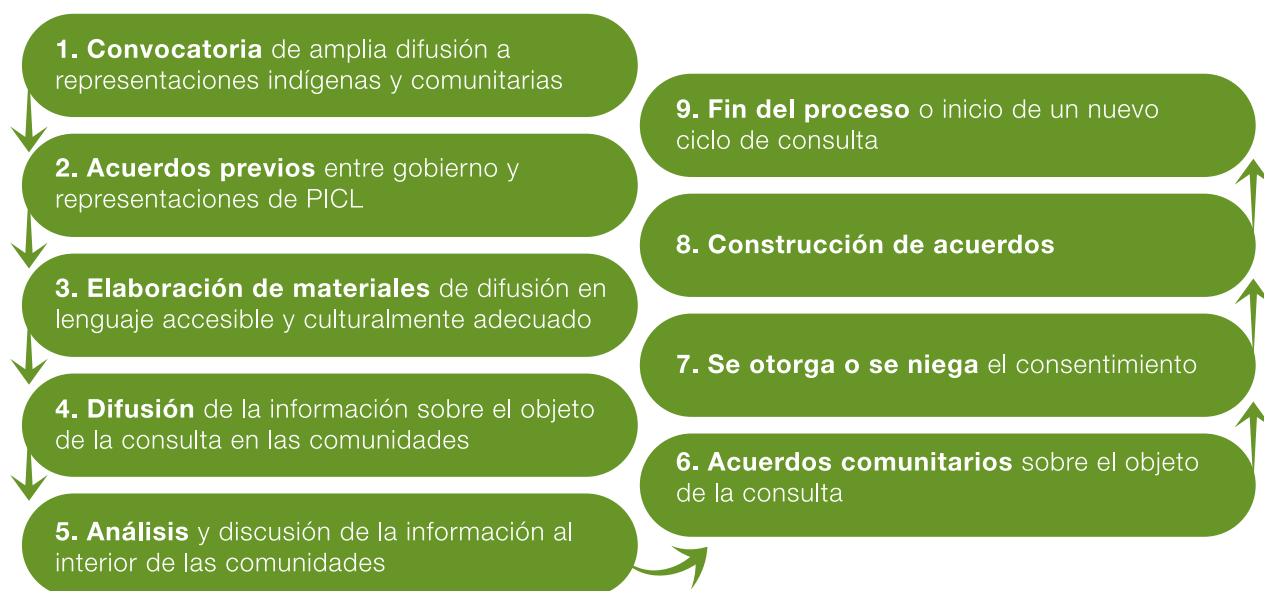
►► Debe acordarse que la elaboración de materiales sobre el proyecto LEAF deben hacerse de manera conjunta, en lenguaje claro y directo. Los materiales deben explicar los objetivos del proyecto, las actividades que se van a emprender, los tiempos de ejecución, los posibles beneficios y su distribución y los riesgos sociales y ambientales. En el caso de PICL deben elaborarse materiales en lenguas indígenas.

►► Ambas partes deben acordar las etapas del proceso: reconocimiento entre organizaciones representativas y gobiernos; establecimiento de una mesa de coordinación o una estructura de gobernanza, etapa de información previa; etapa de consulta y de discusión y análisis por parte de PICL para asumir una posición respecto al proyecto; etapa de consentimiento o construcción de acuerdos entre el gobierno y los PICL; etapa de retroalimentación a las bases de los PICL, en su caso, la constitución de instancias de seguimiento a los acuerdos del proceso.

►► Debe quedar claro que el gobierno debe proveer las condiciones y recursos para la realización del proceso de consulta.

►► Es deseable la participación de observadores en el proceso para contribuir a que este sea transparente y libre de presiones hacia los PICL, además de que da legitimidad a las acciones de gobierno.

Hitos del proceso de consulta



Autor

Gustavo Sánchez

Presidente de la Red Mexicana de Organizaciones Indígenas,
Alianza Mesoamericana de Bosques, AMPB

Revisión

Sergio Guzmán

Gerente Proyecto REDD+ GUATECARBON
Asociación de Comunidades Forestales del Petén, Guatemala
Alianza Mesoamericana de Pueblos y Bosques, AMPB

Carla Cárdenas

Program Manager de la Iniciativa de Comunidades y Gobernanza Territorial de Forest Trends

Publicado por

Iniciativa de Comunidades y Gobernanza Territorial de Forest Trends, ICGT-FT.
Director de ICGT-FT: Beto Borges
bborges@forest-trends.org

Proyecto

Indigenous and Local Community Engagement with Jurisdictional REDD+ Finance

Citación recomendada

SÁNCHEZ, G. (2022). LEAF y Pueblos Indígenas y Comunidades Locales. Forest Trends. Washington DC.

Diseño y diagramación

Gabriela Arnal

Esta publicación fue posible gracias al financiamiento de Climate and Land Use Alliance. Las opiniones expresadas en este documento son las de los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de Climate and Land Use Alliance.

Foto: ACOFOP

Sobre serie de cartillas “Entendiendo LEAF y ART TREES”

El Programa LEAF (Reduciendo Emisiones a través de la Aceleración del Financiamiento Forestal) quiere convertirse en uno de los principales mecanismos financieros para frenar la deforestación de nuestros bosques tropicales. En esta serie de siete cartillas, pensadas para las organizaciones indígenas y comunidades locales, les brindamos información sencilla para poder entender cómo LEAF puede afectarlos, ya sea positiva o negativamente. Las cartillas han sido producidas por La Iniciativa de Comunidades y Gobernanza Territorial de Forest Trends, con el apoyo de CLUA y pueden ser descargadas gratuitamente del siguiente sitio:

<https://www.forest-trends.org/publications/entendiendo-leaf-y-art-trees>

