

PROGRAMA | ACADEMIA
ONU-REDD



unitar

United Nations Institute
for Training and Research



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



PNUD
Servicio
de las personas
y las naciones

ONU



medio ambiente

LA PARTICIPACIÓN
DE ACTORES
RELEVANTES
EN REDD+

ACADEMIA REDD+

DIARIO DE APRENDIZAJE

3.ª EDICIÓN – DICIEMBRE DE 2018

Derechos de autor © Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2018

ISBN: 978-92-807-3647-2

Trabajo n.º: DEP/2101/NA

Publicado en septiembre de 2018

Agradecimientos

Queremos expresar nuestro agradecimiento a los autores principales y colaboradores por haber desarrollado este diario de aprendizaje.

Autores principales: Bruno Hugel (PNUD/ONU-REDD)

Autores colaboradores y revisores: Charlotte Hicks (PNUMA/CMVC), Pierre-Yves Guedez (PNUD/ONU-REDD), Elina Vaananen (PNUMA/CMVC), Marco Chiu (PNUD/ONU-REDD), Joel Scriven (PNUD/ONU-REDD), Elizabeth Eggerts (PNUD/ONU-REDD)

Descargo de responsabilidad

Las denominaciones utilizadas y la presentación del material en la presente publicación no suponen la expresión de opinión alguna, sea cual fuere, por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, con respecto a la situación jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, o sus autoridades, ni con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites. Además, las opiniones expresadas no representan necesariamente la decisión o la política establecida del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ni la mención de nombres o procesos comerciales supone respaldo alguno del PNUMA.

Reproducción

Esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte y en cualquier formato con propósitos educativos o sin fines de lucro sin que deba mediar permiso especial del propietario de los derechos de autor, siempre que se haga referencia a la fuente. El PNUMA desearía recibir una copia de toda publicación que utilice como fuente la presente publicación.

Esta publicación no puede utilizarse para reventa ni para ningún otro propósito comercial sin la autorización previa por escrito del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Las solicitudes para obtener permiso deben indicar el objeto y el alcance de la reproducción, y remitirse a la División de Comunicaciones e Información Pública, PNUMA, P.O. Box 30552, Nairobi 00100 (Kenya).

Esta publicación está disponible en línea en: http://bit.ly/REDD_Academy

QUIÉNES SOMOS

ONU-REDD

El Programa ONU-REDD es el programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal (REDD) en países en desarrollo. El Programa se puso en marcha en 2008 y se fundamenta en el poder de convocatoria y la capacidad técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

El Programa ONU-REDD brinda apoyo a los procesos de REDD+ de cada país y promueve la participación significativa e informada de todos los actores relevantes, incluyendo los pueblos indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques, en la implementación de REDD+ a nivel nacional e internacional.

ACADEMIA REDD+

La Academia REDD+ es una iniciativa de desarrollo de capacidades para REDD+, liderada por el Programa ONU-REDD y la Dependencia de Educación y Capacitación Ambiental del PNUMA, que busca estar a la altura del desafío de la mitigación del cambio climático global y permitir el desarrollo sistemático de capacidades para implementar REDD+ sobre el terreno.

La Academia REDD+ es una respuesta integral a las necesidades de creación de capacidades identificadas por los países que reciben apoyo del Programa ONU-REDD. El objetivo principal de la Academia REDD+ es capacitar a potenciales "líderes de REDD+" con los conocimientos y habilidades necesarios para promover la aplicación de las actividades nacionales de REDD+.

UNITAR

El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) es el órgano dedicado a la capacitación principal de las Naciones Unidas, que trabaja en todas las regiones del mundo. Empoderamos a individuos, gobiernos y organizaciones a través del conocimiento y el aprendizaje para superar eficazmente los desafíos globales contemporáneos.

Nuestra formación se dirige a dos grupos principales de beneficiarios: los delegados de las Naciones Unidas y aquellos que desarrollan los acuerdos intergubernamentales que establecen las normas, políticas y programas globales, así como los agentes clave del cambio nacionales que convierten los acuerdos mundiales en una acción a nivel nacional.



MONIKA GAIL MACDEVETTE

DIRECTORA INTERINA
DIVISIÓN DE ECOSISTEMAS,
ONU-MEDIO AMBIENTE

Estimado alumno:

Bienvenido a la tercera edición de los diarios de aprendizaje de la Academia REDD+. Estos diarios le proporcionarán una visión de vanguardia de la planificación y la implementación de REDD+, desarrollada por algunos de los principales expertos mundiales del Programa ONU-REDD.

Los diarios han sido diseñados para acompañarle en su viaje de aprendizaje y proporcionarle los conocimientos necesarios para comprender los distintos componentes de REDD+, desde los conceptos básicos hasta los aspectos más delicados, como la configuración de los niveles de referencia, el monitoreo, la asignación de incentivos y la participación de actores relevantes.

Dado que la deforestación y la degradación forestal constituyen la tercera mayor fuente de emisiones de gases de efecto invernadero a nivel global, es fundamental actuar para reducir la deforestación y repoblar los bosques en todo el mundo. Al materializar beneficios económicos y sociales, REDD+ también es esencial para contribuir a la Agenda de Desarrollo Sostenible.

Tras la adopción del Acuerdo de París, actualmente muchos países en desarrollo están firmemente centrados en la aplicación de REDD+. Le animo a que realice el curso en línea de la Academia REDD+ y aplique sus conocimientos para hacer de REDD+ un éxito nacional y mundial.

CÓMO UTILIZAR ESTE DIARIO DE APRENDIZAJE



Escriba en este diario, responda a las preguntas, utilice las páginas de notas.



Complete los ejercicios. Son entretenidos...



Compruebe sus progresos en la página del índice.



No lo lea todo de una sola vez.



Llévelo siempre consigo a las sesiones de capacitación.



Puede descargar esta publicación en http://bit.ly/REDD_Academy y utilizar la versión en línea para acceder a todos los hipervínculos del texto.

ÍNDICE



- ¿Quién o qué es un actor relevante?
- ¿Cuál es la justificación de la participación de los actores relevantes en la iniciativa REDD+?
- Participación de actores relevantes y etapas de implementación de REDD+
- Herramientas para la participación de actores relevantes
- Consentimiento libre, previo e informado
- Tratamiento de las reclamaciones
- Relación con el sector privado

ESTUDIOS DE CASO

- PANAMÁ**
Proceso de “escucha activa” – Canal de las mujeres
- CÔTE D’IVOIRE**
Involucramiento temprano de los actores relevantes
- PAPUA NUEVA GUINEA**
Desarrollo de directrices nacionales sobre el CLPI para la implementación de REDD+

ACTIVIDADES

- Ejercicio**
Coloque los pasos en orden – Proceso de consulta de REDD+
- Ejercicio**
Rellene los espacios en blanco





La participación de actores relevantes en REDD+

Este módulo describe la importancia de la participación de actores relevantes en los procesos de REDD+, así como las herramientas y los puntos de partida para promover el compromiso de los actores relevantes.



El módulo incluye secciones sobre:

- Qué se entiende por actores relevantes en el contexto de REDD+
- Justificación de la participación de los actores relevantes
- Cómo implicar a los actores relevantes en las actividades de REDD+
- Consentimiento libre, previo e informado
- Mecanismos de atención y respuesta



¿Qué sabe de este tema?

LA PARTICIPACIÓN DE ACTORES RELEVANTES EN REDD+

¿QUIÉN O QUÉ ES UN ACTOR RELEVANTE?

En el contexto de la iniciativa REDD+, los actores relevantes son individuos o grupos que tienen una participación, interés o derecho en las tierras del bosque y que se verían afectados de forma negativa o positiva por las actividades de REDD+. Aunque la siguiente lista no es exhaustiva y puede variar en cada país, entre los ejemplos de grupos de partes interesadas o actores relevantes figuran:

- Organismos gubernamentales
 - Una vez que se compromete con la iniciativa REDD+, el papel del gobierno resulta crucial para garantizar que el país implemente las políticas y medidas.
 - La iniciativa REDD+ contiene cuestiones tanto técnicas como normativas, que afectan a múltiples sectores, y que trascienden a escala nacional y subnacional. Las actividades de REDD+ a menudo requieren colaboración de y entre diferentes ministerios, como, entre otros, los de finanzas, planificación, desarrollo rural, agricultura, territorio, recursos naturales o silvicultura.
- Entidades del sector privado
 - Las entidades del sector privado tienen un papel relevante como propietarias o gestoras de tierras debido a su función en la explotación de los recursos naturales, o como entes financiadores de las medidas de REDD+.
 - Los agentes pertenecientes a los sectores que se indican a continuación pueden desempeñar un importante papel para REDD+: agricultura, energía, silvicultura y extracción de madera, minería, infraestructura, banca de inversión y carbono forestal.
- Organizaciones de la sociedad civil (OSC)
 - Las Naciones Unidas definen a las OSC como actores no estatales cuyos objetivos no son generar beneficios ni tampoco obtener el poder gubernamental. Las OSC agrupan a personas para promover fines e intereses compartidos. En última instancia la iniciativa REDD+ debe proceder de y ser propiedad de un país y de sus ciudadanos. Así pues, las OSC desempeñan una función vital como partícipes, legitimadoras y avalistas de la política y la actuación gubernamental, como vigilantes del

comportamiento de otros actores relevantes públicos y privados de REDD+, y como colaboradoras en las medidas de REDD+.

- Pueblos indígenas
 - En reconocimiento de la diversidad de los pueblos indígenas, las Naciones Unidas no han establecido una definición oficial, y en su lugar enumeran los criterios para describir a los pueblos indígenas. En ese sentido, el criterio de autoidentificación es fundamental.
 - Los pueblos indígenas tienen relaciones históricas y complejas con sus tierras, sus territorios y sus recursos. Muchos de ellos viven en bosques o alrededor de ellos y gozan de derechos formales o consuetudinarios sobre las tierras forestales. Las medidas de la iniciativa REDD+ deben reconocer que los bosques poseen valores y funciones múltiples para los pueblos indígenas.
- Comunidades dependientes de los bosques
 - En el documento *Directrices del Programa ONU-REDD sobre el consentimiento libre, previo e informado* se define a las comunidades dependientes de los bosques como aquellas que no satisfacen los criterios para ser consideradas pueblos indígenas pero que mantienen relaciones económicas y no económicas con los bosques, y que dependen de los servicios ecosistémicos que prestan estos, como la provisión de agua limpia.
 - La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) define a las comunidades dependientes de los bosques como aquellas que gozan de un reconocimiento expreso del Estado y pueden recibir protección a través de medios legales o *de iure* (usuarios formales), así como los usuarios forestales que carecen de reconocimiento y protección oficiales (usuarios informales).
- Pequeños agricultores
 - La FAO define a los pequeños agricultores como aquellos que poseen, gestionan o usan tierras forestales, o que cuentan con una dotación de recursos que se considera reducida en comparación con otros propietarios de la región.

Estos cuatro últimos grupos e individuos son los que, potencialmente, más pueden estar involucrados en los procesos REDD+.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Puede pensar en otros grupos asociados a los bosques en su propio país que podrían ser considerados actores relevantes?

¿CUÁL ES LA JUSTIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES RELEVANTES EN LA INICIATIVA REDD+?

¿Qué dice la CMNUCC acerca de la participación de actores relevantes?

La participación de actores relevantes en REDD+ se enmarca en varias decisiones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC): decisión 4/CP.15 (2009) en Copenhague, decisión 1/CP.16 (2010) en Cancún, decisión 12/CP.17 (2011) en Durban, y decisión 15/CP.19 (2013) en Varsovia¹.

La decisión 1/CP.16, también conocida como “Acuerdos de Cancún”, pide a los países que dispongan los elementos siguientes de cara a la implementación de REDD+:

- Una estrategia o plan de acción nacional.
- Un nivel de referencia de emisiones forestales o un nivel de referencia forestal.
- Un Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques sólido y transparente para vigilar y notificar acerca de las cinco actividades de REDD+.
- Un Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS).

Figura 1 Elementos de diseño de la preparación para la implementación de REDD+



Fuente: Programa ONU-REDD

Como se muestra a continuación (negrita añadida), varias decisiones contienen referencias directas

o indirectas al papel de los actores relevantes en relación con los elementos anteriores.

Estrategia o plan de acción nacional

El párrafo 72 de la decisión 1/CP.16 pide a las partes que son países en desarrollo lo siguiente:

■ *“cuando elaboren y apliquen sus estrategias o planes de acción nacionales, aborden, entre otras cosas, los factores indirectos de la deforestación y la degradación forestal, las cuestiones de la tenencia de la tierra, la gobernanza forestal, las consideraciones de género y las salvaguardas que se enuncian en el párrafo 2 del apéndice I de la presente decisión, asegurando la participación plena y efectiva de los actores relevantes, como los pueblos indígenas y las comunidades locales”.*

Salvaguardas

En el apéndice 1 de la decisión 1/CP.16:

- La salvaguarda b) reconoce la importancia de “**la transparencia y eficacia de las estructuras** de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales”.
- La salvaguarda c) especifica “**el respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales**, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacional, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”.
- La salvaguarda d) se centra en “**la participación plena y efectiva de los actores relevantes, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales**, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión”.
- La salvaguarda e) especifica que “**la compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica**, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales”.

Sistemas de Información sobre Salvaguardas

La decisión 12/CP.17 dispone que la información sobre las salvaguardas debe:

- Tener en cuenta las circunstancias nacionales y las capacidades respectivas.

¹ La CMNUCC ha recogido el texto completo de todas las decisiones de la Conferencia de las Partes pertinentes para la REDD+ en el [Decision booklet REDD+](#) (CMNUCC, 2014).



PARA LA REFLEXIÓN

¿Existen estos cuatro elementos de REDD+ en su país? ¿En qué medida se basaban estos elementos en una implicación intensa de los actores relevantes?

¿Cómo entiende su país la participación de actores relevantes en REDD+?

¿La considera una obligación para cumplir sus compromisos internacionales o una oportunidad para avanzar en pos de los objetivos nacionales (o de otros fines)? Explique brevemente sus respuestas.

- b. Reconocer la legislación nacional, las obligaciones y los acuerdos internacionales pertinentes.
- c. Respetar las consideraciones de género.
- d. Ser coherente con la orientación expuesta en el apéndice I de la decisión 1/CP.16.
- e. Proporcionar información transparente y coherente **a la que puedan acceder todos los actores relevantes** y actualizarla con regularidad.
- f. Ser transparente y flexible para permitir mejoras con el paso del tiempo.
- g. Proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando todas las salvaguardas.
- h. Estar a cargo de los países y aplicarse a nivel nacional.
- i. Basarse en los sistemas existentes, si los hubiera.

Vigilancia y notificación

El preámbulo de la decisión 4/CP.15 subraya la importancia de:

■ **“la necesidad de recabar la participación plena y eficaz de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la vigilancia y**

notificación de las actividades [en relación con los enfoques de política y los incentivos positivos sobre cuestiones relacionadas con REDD+]”.

El párrafo 3 expresa este compromiso en términos más prácticos y:

■ **“alienta a que, según corresponda, se elaboren orientaciones para recabar la participación efectiva de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la vigilancia y la notificación”.**

El involucramiento del sector privado en los impulsores

Decisión 15/CP.19:

■ **“alienta también a todas las Partes, las organizaciones pertinentes y el sector privado y otros actores relevantes a proseguir su labor de lucha contra los factores impulsores de la deforestación y la degradación forestal, y a compartir los resultados de dicha labor, entre otros medios, a través de la plataforma web del sitio Internet de la Convención Marco”.**

¿Cómo entiende su país la participación de actores relevantes en REDD+? ¿La considera una obligación para cumplir sus compromisos internacionales o una oportunidad para avanzar en pos de los objetivos nacionales (o de otros fines)? Explique brevemente sus respuestas.

Recuadro 1 ¿Por qué es importante la participación de actores relevantes en la iniciativa REDD+?

La iniciativa REDD+ es compleja, presenta múltiples facetas y afecta a muchos otros sectores además de la silvicultura. Si no se implementa de manera adecuada, podría agudizar los riesgos sociales y ambientales, como:

- La conversión de bosques naturales en plantaciones.
- Un reparto poco equitativo de los beneficios.
- Especulación sobre la tierra, acaparamiento de tierras y conflictos relacionados con la tierra.
- Captación de fondos internacionales por parte de las elites.
- Aumento de las desigualdades (de la desigualdad de género, por ejemplo).

En el caso de los pueblos indígenas y las comunidades que dependen de los bosques, en particular podría suponerles:

- Quedar excluidos de los procesos de toma de decisiones.
- Ser expulsados de sus tierras tradicionales e impedírseles desarrollar sus modos de vida habituales y sus prácticas espirituales basados en los bosques.

Con el fin de que REDD+ contribuya a los objetivos nacionales en materia de desarrollo, debería incluir un compromiso con distintos actores relevantes en diferentes momentos y con finalidades diversas. Esto puede aportar los beneficios siguientes:

- Mejora de la gestión de los bosques, la gobernanza y la aplicación de la ley.
- Espacios para una participación y una adopción de decisiones auténticas y equitativas.

- Aumento de la seguridad alimentaria a través del fortalecimiento de los medios de vida tradicionales y de la generación de recursos adicionales para los pueblos indígenas y las comunidades dependientes de los bosques (incluidas las mujeres, los hombres y los jóvenes).
- Desarrollo de modelos operativos para el sector privado, así como colaboraciones público-privadas que contribuyen a la consecución de los resultados de REDD+.
- Incorporación de conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales a la gestión de los recursos naturales.
- Mayor reconocimiento de los derechos comunitarios y consuetudinarios sobre los bosques y los árboles.

Desde un punto de vista más general, una participación plena, eficaz y equitativa de los actores relevantes en la iniciativa REDD+ puede promover:

- La pertinencia, mejorando la validez de la preparación y la implementación de REDD+.
- La apropiación, mejorando la oportunidad de aceptación de la estrategia y la implementación de REDD+.
- La rendición de cuentas, mejorando la gobernanza forestal.
- Las relaciones, evitando y gestionando conflictos de manera constructiva, y desarrollando nuevas relaciones.
- La innovación, promoviendo vías innovadoras para desvincular el crecimiento económico del uso insostenible de los recursos.

Participación de actores relevantes y estrategias y planes de acción nacionales

En el marco de la CMNUCC, se requiere que los países desarrollen una estrategia o plan de acción nacional para describir la manera en que se reducirán las emisiones o en que se mejorarán, conservarán o gestionarán de manera sostenible las reservas forestales de carbono.

La estrategia o plan de acción nacional debería incluir políticas y medidas que ataquen los principales impulsores de la deforestación y la degradación forestal, así como los obstáculos que dificultan el aumento de las reservas forestales de carbono. Unas políticas y medidas correctamente diseñadas son esenciales para catalizar y coordinar los esfuerzos nacionales y subnacionales, así como a los actores públicos y privados.

Una estrategia o plan de acción nacional que no se desarrolle mediante una participación plena, eficaz y equitativa de los actores relevantes podría:

- Poner en peligro la sostenibilidad de las actividades de la iniciativa REDD+ debido a una apropiación nacional mínima.
- No detectar todos los impulsores de la deforestación y la degradación forestal.
- Incrementar los riesgos de reclamaciones y afectar a la implementación posterior.
- Incidir de manera negativa en los derechos sobre los árboles, tierras, territorios, recursos y procedimientos de los pueblos indígenas y las comunidades dependientes de los bosques.
- No aprovechar los beneficiosos conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales, incluidos los que poseen las mujeres, los hombres y los jóvenes.
- No comprender las motivaciones subyacentes al comportamiento del sector privado y no detectar los obstáculos para el cambio, lo que conduce a una eficacia limitada.

Participación de actores relevantes e implementación, monitoreo y elaboración de informes sobre las políticas y medidas

El módulo *Buena gobernanza* identifica las razones por las que los mecanismos de rendición de cuentas que contemplan actividades de monitoreo y elaboración de informes son importantes durante la implementación de las políticas y medidas. En estos mecanismos, estas dos tareas pueden correr a cargo de varios actores relevantes, entre los que pueden encontrarse los responsables de la formulación de políticas, organismos de supervisión gubernamental y la sociedad civil. Las áreas clave que se deben monitorear y notificar son:

- **Pertinencia:** se refiere a si los objetivos de las políticas y medidas abarcan las múltiples dimensiones de los impulsores que se supone que deben abordar.
- **Utilidad:** analizar no solamente si la intervención ha tenido los resultados previstos, sino también examinar sus efectos colaterales, también los negativos.
- **Coherencia interna:** ¿son complementarias o superfluas las diferentes políticas y medidas con los mismos objetivos?
- **Coherencia externa:** ¿están las políticas y medidas armonizadas con, y contribuyen a, la estrategia de desarrollo nacional del país, o con otras políticas y medidas sectoriales, como la gobernanza y las medidas fiscales?
- **Pertinencia o eficacia estratégica:** ¿pueden atribuirse los resultados a las políticas y medidas, o son una “feliz coincidencia”?
- **Eficacia en función de los costos:** ¿tienen un costo razonable en comparación con otras políticas y medidas implementadas de manera simultánea?; ¿son necesarias medidas (aportaciones, recursos) para lograr los resultados?
- **Sostenibilidad en el tiempo:** ¿están las políticas y medidas suficientemente integradas como para ser capaces de sobrevivir a los cambios gubernamentales?; ¿pueden sustentarse sin financiamiento externo?
- **Fomento de la capacidad:** ¿han posibilitado las políticas y medidas una mejora de las capacidades de las instituciones que las implementan?

Participación de actores relevantes y salvaguardas de REDD+

Las salvaguardas de la iniciativa REDD+ han sido diseñadas para minimizar los riesgos y maximizar las ventajas de la implementación de las actividades de REDD+ por parte de un país. Como se ha señalado anteriormente, las decisiones de la CMNUCC han otorgado una gran importancia a la participación de actores relevantes en el sistema de salvaguardas.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Puede pensar un ejemplo en el que la integración de los pueblos indígenas en el proceso de toma de decisiones haya garantizado la adopción de una mejor decisión?

¿Por qué cree que es tan importante para las estrategias o los planes de acción nacionales tener especialmente en cuenta las necesidades y los derechos de los pueblos indígenas?

Figura 2 Las siete salvaguardas de REDD+

Fuente: Apéndice I de la decisión 1/CP.16 de la CMNUCC

Es más, la participación de actores relevantes ayuda a crear los procesos participativos necesarios para sustentar el desarrollo de salvaguardas responsables, transparentes y eficaces.

Un paso muy importante para garantizar que se aborden las siete salvaguardas (véase la figura 2) consiste en aclarar su significado en el contexto nacional. Cada salvaguarda se puede desglosar en componentes fundamentales o cuestiones clave. El examen de estos componentes o cuestiones puede ayudar a determinar si un país ha abordado o respetado la salvaguarda pertinente.

Las cuestiones clave que se destacan a continuación están relacionadas específicamente con la participación de actores relevantes, y la lista no es exhaustiva.

La salvaguarda b) reconoce la importancia de “la transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional”. Aquí, las cuestiones relativas a la participación de actores relevantes incluyen:

- La transparencia y el acceso equitativo a la información para todos los actores relevantes, incluidas las mujeres, los hombres y los jóvenes.
- El estado de derecho, el acceso a la justicia y soluciones eficaces para mujeres, hombres y jóvenes.
- Sistemas para opinar, supervisar y rendir cuentas.

La salvaguarda c) especifica “el respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades

locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes”. Aquí, las cuestiones relativas a la participación de actores relevantes incluyen:

- La definición de “pueblos indígenas” y “comunidades locales”.
- El respeto de los “conocimientos” y el patrimonio cultural.
- Los derechos sobre la tierra y los recursos, la libre determinación, la compensación, el reparto de beneficios, el consentimiento libre, previo e informado (CLPI, que se analiza con más detalle a continuación).

La salvaguarda d) se centra en “la participación plena y efectiva de los actores relevantes, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las acciones de REDD+”. En este caso, las cuestiones relativas a la participación de actores relevantes incluyen:

- La legitimidad y la responsabilidad de los órganos representativos.
- Los mecanismos participativos de consulta, participación y consentimiento.
- El acceso a la justicia y mecanismos de reclamación para mujeres, hombres y jóvenes.

Consúltense el módulo **Salvaguardas de REDD+ en el marco de la CMNUCC** para obtener más información sobre las salvaguardas de REDD+ y el apoyo a los enfoques nacionales sobre dichas salvaguardas.



PARA LA REFLEXIÓN

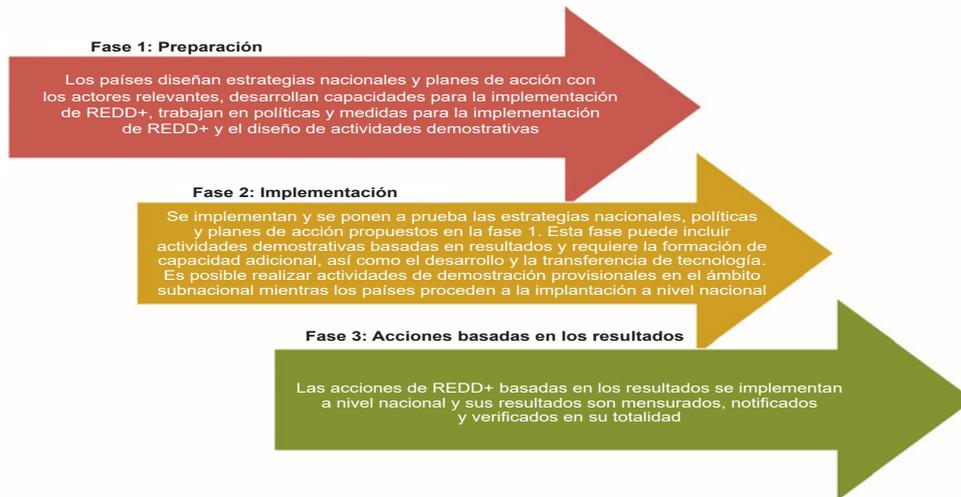
¿Qué función tienen las salvaguardas y los sistemas de información sobre salvaguardas a la hora de evitar la marginación o exclusión de actores relevantes?

¿Qué salvaguardas adicionales ha identificado su país?

PARTICIPACIÓN DE ACTORES RELEVANTES Y ETAPAS DE IMPLEMENTACIÓN DE REDD+

Como ya se trató en el módulo *La iniciativa REDD+ y la CMNUCC*, la decisión 1/CP.16 de la CMNUCC recomendaba que “las medidas que emprendan las Partes [...] deberían llevarse a la práctica por etapas”. La figura 3 ilustra estas etapas.

Figura 3 Etapas de las actividades de REDD+



Fuente: Programa ONU-REDD

La participación de actores relevantes resulta fundamental para el éxito de las tres etapas de la iniciativa REDD+ y la futura implementación de REDD+ en los países. En la fase de preparación es importante crear unas condiciones que favorezcan el involucramiento constante de los actores relevantes en la implementación de REDD+. En las tres etapas, la participación de actores relevantes incluye tratar cuestiones como:

- El acceso a la información y la distribución de esta.
- Plataformas u organismos de representación legítimos.
- Acceso a oportunidades de participación y capacidad para participar.
- Sistemas de adopción de decisiones.
- El acceso a la justicia y a mecanismos de reclamación.

En referencia específica a los pueblos indígenas y las comunidades locales, es necesario reconocer sus derechos sustantivos a lo siguiente:

- Tierras, territorios y recursos.
- Libre determinación.
- Compensación.
- Reparto de beneficios.
- Participación.
- CLPI.

Estas condiciones se pueden establecer por varias vías:

- A través de la representación en un comité de dirección de REDD+.

- Reforzando las plataformas existentes o tradicionales para la participación y la representación con y entre diferentes grupos de actores relevantes; por ejemplo, las plataformas de múltiples actores.
- Desarrollando la capacidad de los pueblos indígenas, las comunidades dependientes de los bosques y las OSC lleven a cabo procesos de autoselección.
- Fomentando la capacidad de los pueblos indígenas y las comunidades locales, incluidos hombres, mujeres y jóvenes, para implementar o supervisar de forma equitativa las actividades de demostración.
- Reservando fondos para pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil destinados a diseñar y gestionar sus propias actividades.
- Realizando evaluaciones ambientales y sociales de carácter estratégico con la participación de actores relevantes en la estrategia propuesta de REDD+.
- Propiciando una planificación del uso de la tierra y una demarcación del territorio conjuntas entre los diferentes organismos gubernamentales, así como con las comunidades indígenas y no indígenas dependientes de los bosques.
- Llevando a cabo un análisis costo-beneficio de cada política y medida, tomando nota de los “ganadores” y “perdedores”.
- Garantizando que los planes de inversión de REDD+ contemplen todas las fuentes de financiamiento, incluido el sector privado.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Existe un marco jurídico nacional para la participación de actores relevantes en su país? ¿Hasta qué punto funciona, y cómo puede aportar información al proceso de REDD+?

¿De qué modo puede tenerse en cuenta la experiencia anterior de colaboración con los actores relevantes, como el gobierno y la sociedad civil, o el gobierno y los pueblos indígenas, en el diseño de un plan de participación de actores relevantes?

Recuadro 2: ¿Cuál es la diferencia entre consulta, participación e involucramiento de actores relevantes?

El involucramiento de actores relevantes habitualmente hace referencia a procesos y métodos empleados para incrementar el grado de participación, lo que lleva a mejorar la toma de decisiones, el sentimiento de apropiación y la implementación.

La consulta y la participación a menudo se usan como términos sinónimos. Como indica la figura 7, la consulta es uno de los muchos tipos de involucramiento, habitualmente como un medio de intercambio de información y de opiniones. Aunque se sitúa por encima de la puesta en común de información en la escala de participación, normalmente no confiere papel alguno en la adopción de decisiones. Por tanto, la participación plena y efectiva conlleva mayores oportunidades así como la capacidad de implicarse en la toma de decisiones.

HERRAMIENTAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE ACTORES RELEVANTES

Existen numerosas herramientas que resultan útiles para llevar a cabo un proceso de participación de actores relevantes. En esta sección se analizan varias de esas herramientas.

Identificación y análisis de los actores relevantes

La identificación y el análisis de los actores relevantes puede utilizarse para determinar a qué agentes debería involucrarse en la iniciativa REDD+, y en qué medida.

Habitualmente tiene en cuenta dos componentes, el interés y la influencia. Dependiendo de los resultados deseados, la identificación y el análisis de los actores relevantes puede ser tan amplio o tan restringido como sea necesario; y puede utilizarse para detectar partes interesadas en todos los niveles.

La identificación y el análisis se pueden utilizar para:

- Identificar los ministerios gubernamentales clave que deben involucrarse, así como sus puntos de vista sobre la participación de actores relevantes y sobre la iniciativa REDD+.
- Identificar otros grupos de actores relevantes y a sus instituciones representativas, así como sus puntos de vista sobre la participación de actores relevantes y sobre la iniciativa REDD+.

- Elaborar planes para abordar la cuestión de las plataformas o los organismos de representación legítimos.
- Evaluar si se deben reforzar los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales.
- Elaborar un plan de participación de actores relevantes.

Análisis de género

Un análisis de género (que se puede realizar por separado o como parte de un estudio socioeconómico o un análisis de actores relevantes más amplio) se debe efectuar preferiblemente durante la fase de diseño del programa, con el fin de identificar las diferencias de género en el acceso y el control de los recursos, las dinámicas de poder entre mujeres y hombres y las diferentes desigualdades y oportunidades sociales, económicas y políticas para hombres y mujeres en ámbitos potencialmente afectados por una determinada estrategia o intervención. Este tipo de análisis estudiará además las funciones, necesidades, prioridades y oportunidades de los actores relevantes (incluidas las mujeres, los hombres y los jóvenes) en su contexto socioeconómico y político específico, y proporcionará datos iniciales de referencia desglosados por sexo con fines de monitoreo. Lo ideal es que en el diseño de las políticas y medidas se tengan en cuenta las conclusiones y recomendaciones de este análisis.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Qué diferencias cree que existen entre los conceptos de involucramiento, consulta y participación de actores relevantes? ¿Cómo se entiende cada uno de estos términos en su país?

Recuadro 3: La perspectiva de género en la iniciativa REDD+

Es crucial garantizar que cualquier proceso de participación de actores relevantes incluya la perspectiva de género. Las funciones, derechos y responsabilidades específicas de mujeres, hombres y jóvenes, y su conocimiento de los bosques, determinan sus experiencias de manera diferente. Los obstáculos socioeconómicos, políticos y culturales pueden limitar la capacidad de las mujeres, los jóvenes y otros grupos marginados para participar en pie de igualdad en las consultas o en la adopción de decisiones (por ejemplo, una tasa de alfabetización más baja, la capacidad para intervenir de manera abierta en reuniones, etc.).

Así, en los procesos de participación de actores relevantes es necesario aplicar medidas explícitas y deliberadas para garantizar un alcance amplio, que permita la presencia activa, la participación y el involucramiento equitativo de mujeres, hombres y jóvenes de los diversos grupos de actores relevantes en todas las etapas de la iniciativa REDD+. Esto requiere tanto medios como oportunidades para un involucramiento activo y sostenido más allá de la asistencia a reuniones y la participación en consultas, para incluir el fomento de la capacidad, el intercambio de conocimientos y la participación en proyectos y procesos nacionales de REDD+.

Como resalta la Nota orientativa del Proyecto ONU-REDD sobre una REDD+ que incluye la perspectiva de género (pág. 12):

“La participación inclusiva y equitativa de las partes, así como las medidas para asegurar que los procesos de REDD+ incluyan la perspectiva de género, son elementos fundamentales en la implementación de estrategias de REDD+ efectivas y eficientes, y de forma más general, para alcanzar el desarrollo sostenible. Particularmente, el principal contribuyente al éxito es capturar de forma significativa las opiniones, experiencias y prioridades de hombres y mujeres en las actividades de REDD+ en todas las fases, incluida la preparación para REDD+”.

Evaluación de necesidades en materia de fomento de la capacidad

La evaluación de necesidades en materia de fomento de la capacidad tiene como objetivo detectar las competencias individuales e institucionales esenciales, incluyendo conocimientos, aptitudes y capacidades que los grupos de actores relevantes clave deben adquirir para comprometerse efectivamente con la iniciativa REDD+. Debe identificar y analizar las carencias para cada fase de REDD+.

Determinará las competencias existentes de los grupos en cuestión, incluidos los conocimientos tradicionales que posean los pueblos indígenas y la forma de gestionar los recursos naturales. Una participación efectiva de los actores relevantes garantizará que este conocimiento resulte de utilidad para el proceso de REDD+. También ayudará a identificar medios eficaces para que los diversos actores relevantes puedan adquirir las competencias de las que aún carecen.

Esta evaluación debería basarse en las conclusiones de la identificación y análisis de los actores relevantes, así como en las evaluaciones de género.

Los resultados de esta evaluación podrían servir de complemento a las comunicaciones estratégicas, identificando qué información es necesaria, cuándo y cuál debería ser la mejor manera de comunicarla, como parte de un plan de participación de actores relevantes.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Tiene su organización la capacidad de garantizar la participación de actores relevantes, ya sea como facilitadores o como participantes?
¿Existen lagunas en materia de capacidades?
¿Qué capacidades sería necesario desarrollar?

Planificación de la comunicación

La comunicación es un aspecto central de la participación de actores relevantes, y su planificación es crucial para el éxito. Una buena comunicación requiere comprender qué tipo de información se debe compartir con quién, de qué manera y en qué momento. La puesta en común de información y la concienciación se consideran a veces sinónimos de “consulta”. Sin embargo, como muestra la figura 4, es mejor considerar esta última como un nivel superior de participación de actores relevantes que el mero intercambio de información.

Figura 4 Cinco niveles basados en el grado de participación

Grado de participación	Típos de implicación	Descripción
	Empoderamiento	Transfiere el control de la adopción de decisiones, los recursos y las actividades
	Adopción de decisiones conjunta	Colaboración conjunta con control compartido respecto a una decisión
	Colaboración	Actividades conjuntas sin autoridad para la adopción de decisiones y el control
	Consulta	Flujo de información en ambos sentidos e intercambio de puntos de vista
	Intercambio de información	Flujo de información en un sentido



PARA LA REFLEXIÓN

¿Cuenta su organización con un plan de comunicación?
¿Cuáles es su principal audiencia destinataria?
¿Es posible que se haya dejado fuera a alguna audiencia?

Una estrategia adecuada de participación de actores relevantes debería contener un plan de comunicación claro, en el que se indique qué información y qué conocimientos se van a difundir, de qué manera se hará y qué productos y resultados se espera obtener. En el recuadro 4 se enumeran algunas de las cuestiones que deben tenerse en cuenta al elaborar un plan de este tipo.

En última instancia, el plan debería:

- Identificar los resultados deseados.
- Identificar las distintas audiencias destinatarias y los diversos canales de difusión.
- Identificar diferentes mensajes clave y adaptarlos a las diferentes audiencias destinatarias.
- Emplear diversas herramientas, como materiales impresos y audiovisuales o artes escénicas.

Recuadro 4: Algunas consideraciones importantes que deben tenerse en cuenta al elaborar materiales de comunicación

- ¿Cuál es el grado de alfabetización y conocimiento de los diferentes grupos de actores relevantes, en particular de los pueblos indígenas y las comunidades dependientes de los bosques? Por ejemplo, ¿resultaría más adecuado utilizar un póster con gráficos adecuados que un documento técnico?
- ¿Está la información que se pretende divulgar adaptada a los conocimientos y la capacidad de comprensión actuales de la audiencia?
- ¿Se presenta la información de una manera apropiada desde el punto de vista cultural y contextual?
- ¿Existen disposiciones para que los actores relevantes obtengan una aclaración más amplia sobre la información o los materiales que les son presentados?

Planes para la participación de actores relevantes

Un plan de participación de actores relevantes agrupa los resultados de la identificación y el análisis de los actores relevantes, el análisis de género y la evaluación de necesidades en materia de fomento de la capacidad, para:

- Identificar los resultados y los objetivos de la implicación.
- Identificar, asignar y segregar los tipos de implicación para los diferentes grupos de actores relevantes clave.

- Determinar las herramientas y actividades que se utilizarán para lograr la participación.
- Demostrar los vínculos existentes entre la participación y los planes de comunicación.
- Identificar las acciones para consolidar la autoselección de organismos de representación legítimos y el proceso de toma de decisiones, cuando proceda.

Todo ello se sustenta en los principios descritos en el recuadro 5.

Recuadro 5: Principios de la participación de actores relevantes

Participación

La participación efectiva garantiza que todos los grupos pertinentes estén representados y tengan libertad para expresar sus ideas y opiniones. Los participantes deberían incluir a un amplio abanico de partes interesadas pertinentes a escala nacional, subnacional y local. Se debe reconocer la diversidad de los actores relevantes. En particular, es necesario escuchar las voces de los grupos indígenas, dependientes de los bosques y vulnerables (por ejemplo, mujeres, jóvenes y minorías étnicas y desfavorecidas). Las consultas conducentes a la obtención o denegación de consentimiento en relación con la iniciativa REDD+ deberían diseñarse tomando como referencia las *Directrices del Programa ONU-REDD sobre el consentimiento libre, previo e informado* (véase más adelante la sección sobre el CLPI).

Entendimiento mutuo

El entendimiento mutuo implica que los actores relevantes están dispuestas a escuchar y debatir los intereses, las opiniones y las necesidades de los diferentes grupos. No deben estar de acuerdo necesariamente con las distintas perspectivas que se expresen, pero al menos han de escucharlas y entenderlas. En no pocas ocasiones es necesario abordar las relaciones de poder que existen entre los actores relevantes con el fin de garantizar una participación plena.

Responsabilidad compartida

La responsabilidad compartida es clave para desarrollar y garantizar unos acuerdos sostenibles. Es probable que esto únicamente se consiga cuando se registre una participación plena y un entendimiento mutuo, lo que lleva a una voluntad de compromiso y de implementación de las soluciones identificadas.

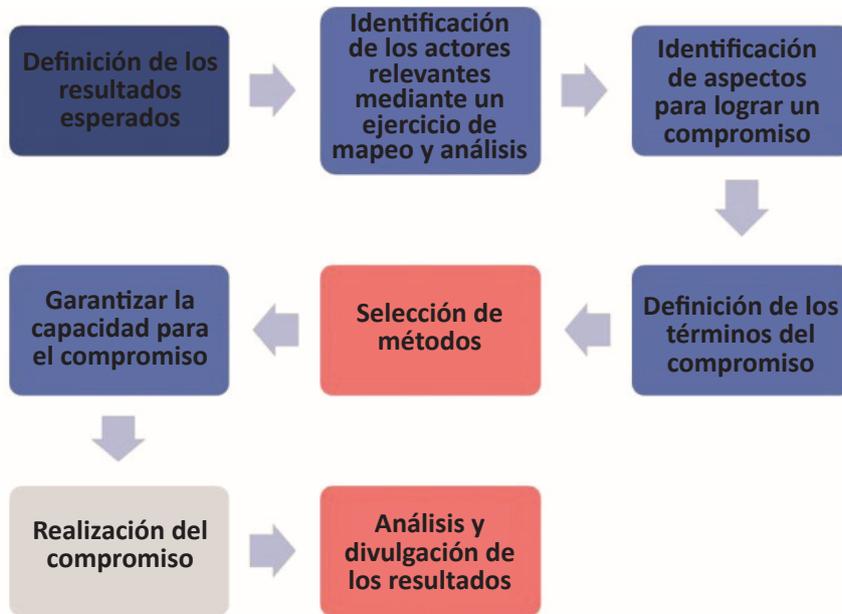
Soluciones integradoras

Las soluciones integradoras surgen a partir de unas negociaciones abiertas y equilibradas entre los actores relevantes, y reflejan sus diferentes intereses, opiniones y necesidades. Estas soluciones se basan en lo que cada grupo interesado está dispuesto a ofrecer a cambio de un conjunto de acciones acordadas con unas funciones y unas responsabilidades bien definidas. Las soluciones que emanen de una cuidadosa planificación y una toma de decisiones equitativas en materia de género serán más sostenibles a largo plazo.

La figura 5 muestra los pasos que debe seguir el proceso de consulta y participación. Estos pasos no son lineales y pueden ser repetitivos; además, se pueden reordenar en función del contexto nacional

(puede obtenerse información detallada sobre cada uno de estos pasos en las [directrices conjuntas del FCPF y el Programa ONU-REDD sobre la implicación de las partes interesadas](#)).

Figura 5 Pasos que debe seguir un proceso de consulta y participación



Fuente: [FCPF/Programa ONU-REDD \(2012\)](#)

Definir los resultados deseados de la participación

Un buen proceso de participación de actores relevantes está planificado de manera cuidadosa, tiene un mandato claro y articula los objetivos y los resultados deseados del proceso. Debería emplazarse en el contexto de la preparación global de REDD+, aclarando por qué se considera necesaria la participación, cómo se adapta al enfoque más amplio de las actividades planificadas y cómo se utilizarán los resultados de cara a las actividades de preparación para REDD+.

Identificar a los actores relevantes

Los encargados de planificar la participación deben identificar a los grupos que tienen un interés o una participación en el bosque, y a aquellos que se verán afectados por las actividades de REDD+. La identificación y el análisis de género de los actores relevantes son herramientas útiles para este fin, al igual que los análisis de la relación costo-beneficio y las evaluaciones del impacto social y ambiental. Es importante garantizar que el proceso de selección de actores relevantes sea transparente, de manera que todas puedan participar y que exista igualdad de oportunidades para implicarse y contribuir a los resultados. Si procede, se debe prestar una atención especial a la inclusión de pueblos indígenas y otras

comunidades dependientes de los bosques, así como de mujeres y otros grupos marginados. En caso de que sea necesario tomar decisiones, se deberá identificar a los representantes legítimos de los grupos actores relevantes y se deberá determinar su mandato.

Definir las cuestiones abiertas a la participación

A grandes rasgos, las cuestiones clave deben corresponderse con las políticas y medidas identificadas en el proceso de planificación de REDD+. Deberán elaborarse materiales de comunicación adecuados, como notas informativas, notas de antecedentes o pósteres, y disponerse para su difusión.

Definir los términos de la participación

Lo ideal es que cualquier iniciativa de participación esté guiada por una elaboración clara del proceso y de los elementos de la participación. Todos los actores relevantes deben saber cómo se llevará a cabo el proceso de participación y cómo se utilizarán los resultados de esta, como los derechos y las responsabilidades de las diferentes partes interesadas. Todos los actores relevantes deberán comprender y estar de acuerdo con estas condiciones.

Seleccionar los métodos de participación y de difusión

Los procesos de participación más eficaces tienen un diseño específico para el lugar en el que vayan a llevarse a cabo y la finalidad perseguida, y cuentan con presupuestos y recursos humanos adecuados, incluida la provisión de expertos. Se pueden utilizar diversos métodos para posibilitar una participación ascendente y garantizar que la información se recopile con rigor y se presente de manera justa. Estos métodos incluyen, por ejemplo, talleres, encuestas o grupos de discusión. Al celebrar consultas con pueblos indígenas, los métodos seleccionados y el tiempo otorgado deberían respetar las prácticas y costumbres de estos pueblos (el recuadro 11 expone una serie de consideraciones relativas al diseño de un proceso de participación eficaz).

Asegurarse de que los actores relevantes poseen suficiente capacidad para involucrarse en las consultas de forma plena y eficaz

Determinados actores relevantes pueden necesitar un desarrollo de capacidades o una formación previa a la participación, para garantizar la suficiencia de su comprensión de las cuestiones y de su capacidad para contribuir; esta necesidad deberá identificarse desde la fase de identificación y análisis de los actores relevantes. Los resultados de una evaluación de necesidades en materia de desarrollo de

capacidades también pueden aportar información útil para determinar los tipos y el contenido de los ejercicios de desarrollo de capacidades necesarios. Estas conclusiones también son de utilidad a la hora de definir los términos de la participación.

Poner en marcha el proceso de participación

Los diferentes tipos de participación identificados deberían llevarse a cabo de conformidad con los términos establecidos para la participación; cualquier desviación con respecto a dichos términos debería debatirse y acordarse con los actores relevantes. Los encargados de planificar la participación deberán conocer el equilibrio de poderes y de dinámicas de género entre los actores relevantes, y estarán preparados para abordar los problemas que puedan surgir durante el proceso.

Analizar los resultados y difundirlos

Las conclusiones del proceso serán analizadas, comunicadas y debatidas con los actores relevantes. Es importante que el análisis de los datos aporte información al proceso de toma de decisiones. En otras palabras, al finalizar el proceso es necesario elaborar un informe de conclusiones, reconocer las cuestiones clave planteadas a lo largo del proceso y responder en consecuencia y describir el modo en que los resultados del proceso se incorporarán a la estrategia y los programas de REDD+.



PARA LA REFLEXIÓN

Si tuviera que elaborar una lista de verificación para un proceso de participación, ¿qué aspectos incluiría?

Recuadro 6: Consideraciones relativas al diseño de un proceso eficaz de participación de actores relevantes

El proceso de participación de actores relevantes debe producirse de manera voluntaria. La difusión oportuna de información en todos los niveles y de una manera apropiada desde el punto de vista cultural es un requisito previo para que la participación resulte útil. La información debe presentar un acceso sencillo y estar disponible para todos los actores relevantes (como mujeres, jóvenes y otros grupos marginados). Los actores relevantes deberán tener acceso previo a la información sobre las actividades de la participación propuesta, con anterioridad a la etapa de diseño de las actividades que puedan tener incidencia sobre ellas. Es necesario un plazo de tiempo suficiente para comprender plenamente e incorporar las inquietudes y las recomendaciones de las comunidades locales al diseño de los procesos de participación.

Algunas preguntas orientativas que deben tenerse en cuenta:

- ¿Se celebran las reuniones en un momento y con un formato que permiten la asistencia y la participación activa tanto de mujeres, de jóvenes como de hombres (y se tiene en cuenta si son necesarias reuniones exclusivas para mujeres o para hombres)?
- ¿Existen disposiciones para abordar las reclamaciones, los conflictos o las quejas?
- ¿La participación de los pueblos indígenas tiene lugar a través de sus propios procesos, organizaciones e instituciones existentes, por ejemplo, consejos de personas mayores, jefes y líderes tribales?
- ¿Se ha informado adecuadamente a los participantes, o se les ha proporcionado la información y los conocimientos contextuales necesarios para poder desarrollar una participación efectiva?

La figura 6 resume cómo puede implementarse el proceso de participación.

Figura 6 Implementación de un proceso de participación

Fuente: Adaptado de una presentación titulada "Consulta, participación y comunicación para la preparación de REDD+", realizada durante el taller del FCPF sobre el fomento de la capacidad para la integración social en la preparación de REDD+, celebrado entre el 30 de abril y el 3 de mayo de 2013 en Bangkok (Tailandia).

Los objetivos orientan los resultados inmediatos e intermedios de la participación. Los tipos de participación se establecerán a partir de los resultados de la identificación y el análisis de los actores relevantes. Las herramientas de comunicación apropiadas, como actividades y materiales impresos y multimedia, se determinarán en consecuencia.

CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO

Cuando se requiera, al CLPI constituye un componente clave de una participación efectiva de los actores relevantes. El CLPI es una norma que complementa y que permite hacer efectivos los derechos sustantivos de los pueblos indígenas, como el derecho a la propiedad, la participación, la no discriminación, la libre determinación, la cultura, los alimentos, la salud y la libertad frente a una reubicación forzada. Como indica el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se exige que los Estados respeten el "consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en todas las cuestiones que abarquen sus derechos específicos"². Esto incluye las actividades de la iniciativa REDD+ o las políticas que puedan tener una incidencia sobre sus tierras, territorios o medios de vida. El consentimiento

es un "sí" colectivo por medio de un proceso de toma de decisiones con los siguientes rasgos:

- **Libre** de coacción, intimidación y manipulación.
- **Previo** a cualquier autorización o inicio de actividades, con un plazo para su consideración.
- **Informado**: los actores relevantes deben disponer de toda la información pertinente para adoptar una decisión.

¿Cuándo es necesario el CLPI?

En el contexto de REDD+, una participación robusta de los actores relevantes es una necesidad a lo largo de las tres fases de REDD+ y constituye la piedra angular del CLPI. Además, la consideración del CLPI, cuando se requiera, debe apoyarse en las políticas y medidas dirigidas a combatir los impulsores de la deforestación, la degradación forestal y los obstáculos al aumento de las reservas de carbono, así como en el impacto que pueden tener dichas políticas y medidas sobre los derechos subyacentes.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce varias situaciones en las que el Estado tiene la obligación de no limitarse a buscar, sino de garantizar, el consentimiento de los pueblos indígenas afectados³. Especialmente pertinente para el Programa ONU-REDD es el hecho de que los Estados deben consultar y cooperar de buena fe con los pueblos indígenas afectados a través de sus propias

2 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general núm. 21, *Derecho de toda persona a participar en la vida cultural* (art. 15, párr. 1, letra a), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptada en el 43.º período de sesiones del comité, del 2 al 20 de noviembre de 2009. Documento de las Naciones Unidas con signatura E/C.12/GC/21 (21 de diciembre 2009), párrs. 36-37.

3 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 16, arts. 10, 11 (párr. 2), 19, 28 (párr. 1) y 32 (párr. 2).

instituciones representativas con el fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado para:

- Reubicar a los pueblos indígenas sacándolos de sus tierras.
- Tomar posesión cultural, intelectual, religiosa y espiritual.
- Ocasionar daños, expropiaciones, ocupación, confiscación y usos de sus tierras, territorios y recursos.
- Adoptar e implementar medidas legislativas o administrativas.
- Aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y a otros recursos, en particular en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

Los comités de las Naciones Unidas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)⁴, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), también han interpretado estas convenciones y tratados al afirmar que los Estados deben garantizar el consentimiento de los pueblos indígenas en lo tocante a cualquier decisión directamente relacionada con sus derechos e intereses y en lo tocante a actividades mineras, petrolíferas y de gas (extracción de recursos del subsuelo); talas; establecimiento de zonas protegidas; construcción de presas; desarrollo de plantaciones agroindustriales; reasentamientos; expropiaciones forzadas, y cualquier otra decisión que afecte al estado de sus derechos sobre la tierra.

Para obtener más información sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como sobre jurisprudencia internacional y sobre las prácticas estatales al respecto, consúltese el [Legal Companion to the UN-REDD Programme Guidelines on FPIC](#).

El Programa ONU-REDD ha desarrollado una lista no exhaustiva (que se muestra en el cuadro 1) para ayudar a los países a valorar si una determinada actividad de REDD+ requerirá o no el CLPI.

4 Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, S. James Anaya, documento de las Naciones Unidas con signatura A/HRC/9/9 (11 de agosto de 2008), capítulo III, párrs. 34 - 43 (donde señala que, a pesar de que “[a]unque es evidente que no tiene el carácter vinculante que posee un tratado, la Declaración se refiere a obligaciones preexistentes de los Estados en relación con los derechos humanos [...], y por lo tanto puede considerarse que encarna en determinado grado los principios generales del derecho internacional [...] en la medida en que tienen conexión con una pauta de práctica internacional y estatal continuada, algunos aspectos de las disposiciones de la Declaración también pueden considerarse que reflejan las normas del derecho internacional consuetudinario”).

Cuadro 1 Lista de verificación para valorar si una actividad requerirá el CLPI

	Sí/ No
¿Implicará la actividad la reubicación, reasentamiento o expulsión de poblaciones indígenas de sus tierras?	
¿Implicará la actividad la expropiación, confiscación, eliminación o daño a la propiedad cultural, intelectual, religiosa o espiritual de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques?	
¿Adoptará o implementará la actividad alguna medida legislativa o administrativa que afecte a los derechos, las tierras, los territorios o los recursos de los pueblos indígenas o de las comunidades dependientes de los bosques (por ejemplo, en relación con el desarrollo, el uso o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo)?	
¿Implicará la actividad operaciones mineras o relacionadas con el petróleo o el gas (extracción de recursos del subsuelo) en las tierras o territorios de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques?	
¿Implicará la actividad talas en las tierras o territorios de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques?	
¿Implicará la actividad el desarrollo de plantaciones agroindustriales en las tierras o territorios de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques?	
¿Implicará la actividad decisiones que puedan afectar al estado de los derechos de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques sobre sus tierras, territorios o recursos?	
¿Implicará la actividad el acceso a conocimientos tradicionales, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas y locales?	
¿Implicará la actividad hacer uso comercial de recursos naturales o culturales en tierras sujetas a la propiedad tradicional o al uso tradicional de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques?	
¿Implicará la actividad decisiones relativas a disposiciones de reparto de beneficios, cuando estos se deriven de las tierras, territorios o recursos de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques?	
¿Tendrá la actividad alguna incidencia sobre la continuidad de la relación de los pueblos indígenas o las comunidades dependientes de los bosques con sus tierras o sus culturas?	

Fuente: [FCPF/Programa ONU-REDD \(2012\)](#)

Consideraciones fundamentales en relación con el CLPI:

- ¿Quién toma la decisión? ¿Ha recibido esa persona o institución un mandato de su circunscripción electoral?
- ¿Cómo se toma la decisión? ¿Respetan estos los procesos consuetudinarios de adopción de decisiones de las comunidades afectadas? ¿Participan en el proceso los hombres, las mujeres y los jóvenes? ¿Existe acuerdo sobre un calendario adecuado?
- ¿Qué información se comparte con las comunidades afectadas?
- ¿Entienden plenamente las comunidades afectadas la información que se les proporciona y las repercusiones de la actividad propuesta?
- ¿A quién pueden acudir las comunidades para obtener aclaraciones si no entienden la información presentada?
- ¿Se han adoptado medidas para que las comunidades puedan buscar asesoramiento técnico o jurídico independiente?
- ¿Cómo se documentarán y darán a conocer las decisiones relativas a la concesión o denegación del consentimiento?
- ¿Se ha alcanzado algún acuerdo sobre cómo se monitorearán los términos del consentimiento y quién se encargará de esa labor?
- ¿Existen disposiciones o mecanismos para responder a las posibles reclamaciones?

El CLPI y las comunidades dependientes de los bosques

Las [Directrices del Programa ONU-REDD sobre el consentimiento libre, previo e informado](#) reconocen el derecho de las comunidades dependientes de los bosques a participar en la gobernanza. Como mínimo, las directrices exigen a los Estados que consulten de buena fe a las comunidades dependientes de los bosques en lo tocante a cuestiones que les afecten, con miras a alcanzar un acuerdo.

Teniendo en cuenta que el derecho, la jurisprudencia y las prácticas estatales internacionales se encuentran en una fase temprana en relación con la obligación de lograr el CLPI de las comunidades dependientes de los bosques, las directrices no exigen una aplicación básica del CLPI cuando las actividades de REDD+ afecten a comunidades dependientes de los bosques.

Dicho esto, las citadas directrices reconocen que, en muchas circunstancias, las actividades de REDD+ pueden afectar a las comunidades dependientes de los bosques de un modo similar a lo que ocurre en el caso de los pueblos indígenas, y que, en algunos casos, los Estados deberían tener la obligación de obtener su CLPI.

Las directrices requieren que los Estados sopesen las circunstancias y la naturaleza de las comunidades dependientes de los bosques en cuestión, caso por caso, por medio, entre otros, de un análisis basado en los derechos, y que obtengan el CLPI de las comunidades que presenten características comunes con los pueblos indígenas y cuyos derechos sustantivos subyacentes se vean afectados de manera significativa.

TRATAMIENTO DE LAS RECLAMACIONES

La implementación de la iniciativa REDD+ en los países participantes puede tener una incidencia significativa en las dinámicas asociadas a los derechos sobre los recursos forestales, así como sobre las tierras, el petróleo, el gas, los minerales y otros recursos valiosos de las zonas forestales. Casi con total seguridad, la implementación de esta iniciativa creará ganadores (como quienes reciban pagos basados en los resultados) y perdedores (como aquellos que experimenten una reducción de subvenciones o un acceso limitado).

La aplicación de sólidas salvaguardas sociales y ambientales y de procesos de participación de actores relevantes con perspectiva de género reducirá los riesgos de quejas o de conflictos relacionados con la iniciativa REDD+. El proceso de la evaluación ambiental y social estratégica (EASE) ha sido diseñado para evaluar los riesgos de manera proactiva y para ayudar en el diseño de planes de gestión, cuando resulte inevitable que se produzcan efectos adversos y sean necesarias compensaciones.

Sin embargo, incluso con una planificación adecuada, pueden registrarse incidencias y conflictos imprevistos, por lo que es necesario contar con mecanismos para gestionar y responder a las reclamaciones de las personas afectadas. Estos mecanismos deben estar disponibles como parte de las disposiciones institucionales que adopte un país en relación con la iniciativa REDD+. Asimismo, deben estar disponibles y accesibles para los actores relevantes desde las fases iniciales de



PARA LA REFLEXIÓN

¿Ha adoptado su país medidas para el CPIL cuando trabaje con pueblos indígenas?

¿Cómo funcionan?
¿Qué documentos (plan para la participación de actores relevantes, hoja de ruta para la obtención del CPIL u otros) ha elaborado su país para guiar el proceso de CPIL?

la implementación, incluso para grupos aislados o excluidos desde el punto de vista cultural o económico (como los pueblos indígenas, las mujeres, los jóvenes, los pobres, las personas con discapacidad, etc.).

- **Identificar y solucionar problemas de implementación de manera oportuna y eficaz en función de los costos.** Como sistemas de alerta temprana, los mecanismos de atención y respuesta que funcionan correctamente ayudan a detectar y a abordar problemas potenciales antes de que se agraven, evitando conflictos más caros y prolongados.
- **Detectar problemas sistémicos.** La información sobre los casos reportados a los mecanismos de atención y respuesta puede resaltar quejas recurrentes o crecientes, y ayuda a detectar problemas subyacentes que sea necesario abordar en relación con los procesos y la capacidad de implementación.
- **Mejorar los resultados de REDD+.** Gracias a la solución oportuna de problemas y complicaciones, los mecanismos de atención y respuesta pueden contribuir a la consecución oportuna de los objetivos de REDD+.
- **Promover la rendición de cuentas en los países de REDD+.** Unos mecanismos de atención y respuesta eficaces promueven una mayor rendición de cuentas de los actores relevantes, lo que afecta positivamente tanto a las actividades específicas como a la gobernanza global de la iniciativa REDD+.

¿Qué es un mecanismo de atención y respuesta⁵, y cuál es su finalidad?

Los mecanismos de atención y respuesta se pueden definir como sistemas y recursos organizativos creados por organismos gubernamentales nacionales (o, si procede, por organismos regionales o municipales) para recibir y tratar inquietudes relacionadas con la incidencia de sus políticas, programas y actividades sobre los actores relevantes externos. Las aportaciones de los actores relevantes, tramitadas en el seno de estos sistemas y procedimientos, pueden denominarse reclamaciones, quejas, opiniones o con cualquier otro término funcionalmente equivalente.

Los mecanismos de atención y respuesta deben ser accesibles, participativos, ágiles y eficaces en el tratamiento de inquietudes por medio del diálogo, la investigación conjunta, la negociación y la resolución de problemas. Generalmente son diseñados para ser la “primera línea” de respuesta ante las preocupaciones de los actores relevantes que no se hayan resuelto a través de la implicación

proactiva de los actores relevantes. Los mecanismos de atención y respuesta tienen como objetivo complementar, no sustituir, a los canales jurídicos formales para tramitar las reclamaciones (por ejemplo, el sistema judicial, los mecanismos de auditoría organizativa, etc.). Los actores relevantes siempre tienen la opción de utilizar otras alternativas más formales, como recursos jurídicos. Es importante hacer hincapié en el hecho de que los mecanismos de atención y respuesta nacionales no pretenden sustituir al sistema judicial ni a otras formas de recurso jurídico. La existencia de un mecanismo de atención no impide que los ciudadanos o las comunidades reivindiquen sus derechos e intereses en otros foros nacionales o locales. Por otra parte, no se exigirá a los ciudadanos que utilicen uno de estos mecanismos antes de solicitar una reparación a través de los tribunales, de procedimientos de derecho administrativo o de cualquier otro mecanismo de resolución de conflictos.

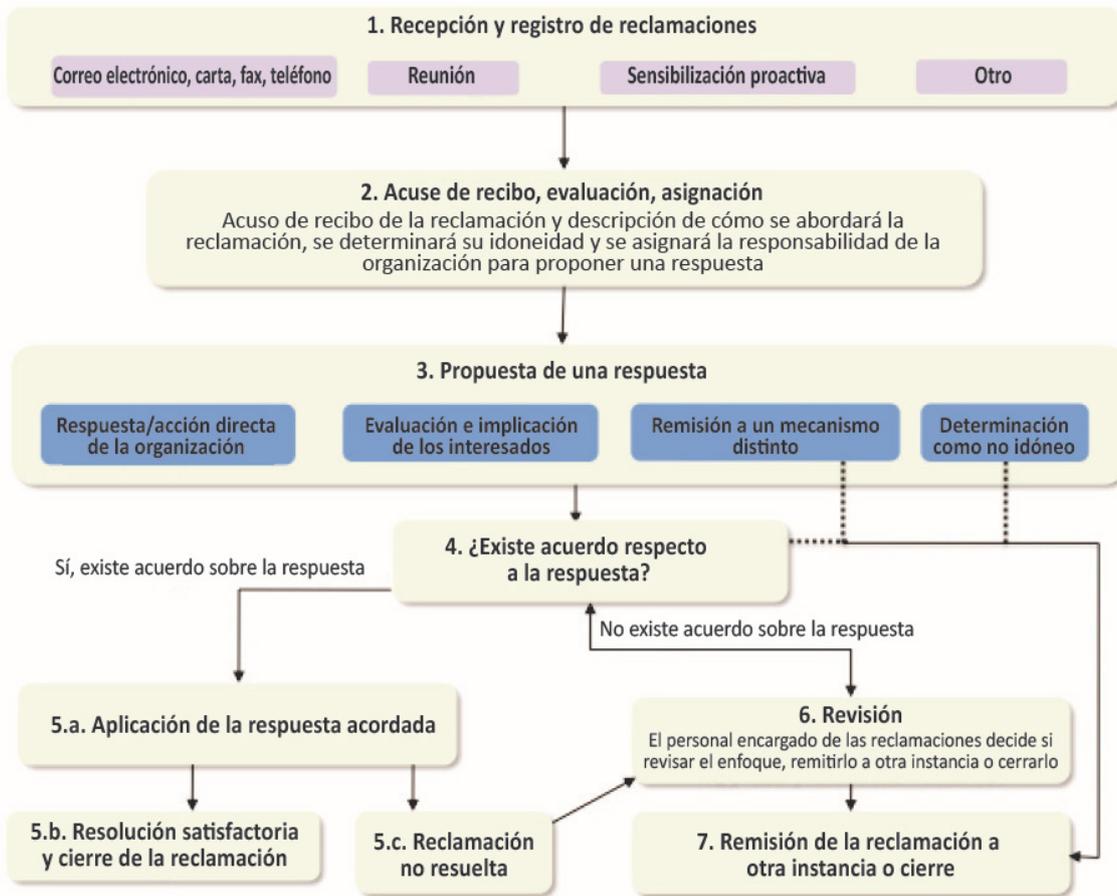
Los mecanismos de atención y respuesta sirven como recurso para situaciones en las que, a pesar de la participación proactiva de los actores relevantes, algunas de ellas experimenten inquietudes en relación con la incidencia potencial de un proyecto o programa. No todas las quejas deberán tramitarse a través de un mecanismo de atención y respuesta. Por ejemplo, las reclamaciones que aleguen corrupción, coacción o violaciones graves y sistemáticas de derechos o políticas, normalmente se remiten a mecanismos de rendición de cuentas organizativos o a organismos administrativos o judiciales para su investigación oficial, en lugar de a los mecanismos de atención y respuesta para la resolución de problemas basada en la colaboración.

Se espera que los países de la iniciativa REDD+ creen o consoliden mecanismos de atención y respuesta basados en una evaluación de los riesgos potenciales para las comunidades dependientes de los bosques y para otros actores relevantes de los programas y actividades de REDD+. Dado que la finalidad es proporcionar un recurso accesible, rápido y eficaz para estos actores relevantes, resulta esencial diseñar e implantar el mecanismo de atención previa consulta con ellas.

Los socios internacionales implicados directamente en la implementación de REDD+ también deberán involucrarse intensamente en el diseño y la implantación de mecanismo de atención y respuesta. Puede resultar apropiado, y en algunos casos necesario, que los socios internacionales participen directamente en la resolución de reclamaciones derivadas de las actividades que apoyen, en el marco del propio mecanismo de reparación o directamente a través de sus propios mecanismos.

La figura 7 muestra las etapas que conlleva un mecanismo de atención y respuesta.

5 Véase el documento [Joint FCPF/UN-REDD Programme Guidance Note for REDD+ Countries: Establishing and Strengthening Grievance Redress Mechanisms](#)

Figura 7 Etapas que conlleva un mecanismo de atención y respuesta

Fuente: [FCPF/Programa ONU-REDD \(2015\)](#)

RELACIÓN CON EL SECTOR PRIVADO

La colaboración con el sector privado puede darse de diferentes maneras, que van desde la adopción de políticas y medidas que contribuyan a transformar los modelos operativos del sector privado hasta la identificación de posibles colaboraciones público-privadas que contribuyan al logro de los resultados de la iniciativa REDD+. También es importante reconocer que el sector privado suele poseer y gestionar amplias superficies de tierras, por lo que representa una parte interesada clave en la implementación de las acciones de REDD+. Cuando se trabaja con el sector privado es necesario tener en cuenta algunas cuestiones prácticas.

Puede existir una “diferencia de percepción” en la comprensión de las mismas cuestiones por parte de los actores del sector público y del sector privado. Esta brecha puede abordarse mediante diálogos público-privados que puedan aportar información de cara al desarrollo de los programas y las estrategias de REDD+. Muchos actores del sector privado en ámbitos económicos clave todavía tienen una percepción limitada de la iniciativa REDD+ y de sus implicaciones potenciales sobre sus modelos

operativos. Además, la implementación de REDD+ puede exigir reformar los marcos de incentivos fiscales, algo que puede repercutir de manera muy significativa en determinados sectores.

La colaboración con agentes del sector privado puede ayudar a descubrir los motivos del comportamiento del sector privado y a identificar de qué modo pueden las intervenciones de REDD+ ayudar a conformar otros modelos de negocio más sostenibles.

Asimismo es posible trabajar con promotores del sector privado que defiendan los objetivos de REDD+, por ejemplo:

- mejorando las políticas de adquisición de materias primas para armonizarlas con los objetivos de REDD+;
- adoptando prácticas de gestión del suelo que eviten la deforestación y la degradación forestal;
- reduciendo la financiación de actividades que contribuyan a la deforestación o la degradación de los bosques;
- ofreciendo mecanismos de financiamiento innovadores, como bonos verdes y préstamos preferentes para actividades de REDD+.



PARA LA REFLEXIÓN

¿Cuenta su país con mecanismos de atención y respuesta?
¿Funcionan? En caso de no ser así, ¿por qué no?

ESTUDIO DE CASO 1.

ESCUCHANDO AL BOSQUE EN PANAMÁ: CANAL DE ESCUCHA ACTIVA DE MUJERES

En Panamá, en el marco de un plan de participación pública elaborado dentro del Programa nacional conjunto entre el Programa ONU-REDD y el Ministerio de Medio Ambiente (2011-2015), se estableció un [proceso de “escucha activa”](#) para ayudar a garantizar que se escucharan de primera mano las voces y los puntos de vista de los pueblos indígenas, y que su autogestión, de acuerdo con sus autoridades tradicionales, fuera tenida en cuenta en los procesos participativos conducentes a la construcción de la Estrategia Nacional de REDD+. Pese a que el plan de participación se diseñó con el objetivo de incluir a las mujeres y los hombres con el mayor grado posible de igualdad a lo largo de su implementación, se hizo hincapié en el importante papel específico de las mujeres en la conservación, gestión y uso sostenible de las tierras y los recursos naturales durante la ejecución.

Los comentarios recogidos condujeron a la formulación de un nuevo canal de “escucha activa” centrado en conseguir una participación significativa de mujeres pertenecientes a las comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales. En última instancia, este proceso de escucha activa incluía cinco canales, que abarcaban a las comunidades afrodescendientes, las familias de campesinos, los pueblos indígenas, las organizaciones e instituciones, y las mujeres.

Entre los enfoques adoptados para planificar e implementar eficazmente el “Canal de las Mujeres” se incluían los siguientes:

- [Identificación y abordaje de las brechas de género en los procesos de participación de REDD+](#). Los resultados del proceso de “escucha activa” descrito anteriormente pusieron de relieve la sensibilidad, el interés y la calidad de las contribuciones de las mujeres; demostraron el desequilibrio y la desigualdad en la participación en la toma de decisiones y en la distribución de tareas entre mujeres y hombres; y revelaron el mayor respeto que tienen las mujeres por los bosques y su preocupación colectiva por la sostenibilidad.
- [Creación de una base inicial de referencia en materia de género](#). En mayo de 2015 se celebraron dos talleres, con una participación total de 42 mujeres, para recabar datos iniciales de referencia sobre las percepciones de las mujeres sobre la situación de estas en las comunidades, sobre todo en las dependientes de los bosques, y conocer sus puntos de vista sobre las soluciones y medidas que podrían resultar eficaces para reducir la deforestación y fomentar un uso sostenible de la tierra.
- [Talleres inclusivos y con perspectiva de género](#). Entre las buenas prácticas para fomentar la participación de las mujeres y ofrecerles un espacio seguro para que puedan compartir sus opiniones se destacaron las siguientes:
 - Dos talleres celebrados en puntos opuestos del país con el fin de asegurar que las mujeres participantes, que representaban a comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales, pudieran subrayar diferentes cuestiones y desafíos en relación con la gestión forestal.
 - Reuniones preparatorias con organizaciones de comunidades indígenas, afrodescendientes y rurales con el objetivo de acordar las metodologías de consulta y evaluar los escenarios y los aspectos logísticos. Con base en las conclusiones extraídas, se diseñaron talleres y otras actividades de forma que se garantizara su conveniencia y sensibilidad hacia las participantes, y que se ganaran la confianza de estas.
 - La metodología principal de los talleres se centró en la escucha; las participantes asumieron papeles activos como responsables del taller, mientras que los organizadores, por el contrario, adoptaron una postura más pasiva y ayudaron a guiar los debates.

Entre los resultados positivos de este trabajo cabe citar los siguientes:

- [Establecimiento de una visión común entre las mujeres acerca de su función en la conservación de los bosques y la naturaleza](#): ambos talleres comenzaron con una aparente distancia entre las mujeres pertenecientes a grupos indígenas, afrodescendientes y campesinos. Sin embargo, a medida que avanzaban y compartían experiencias y relatos similares, las diferencias y las divisiones entre los distintos grupos se fueron difuminando. Al final de los dos talleres, las mujeres señalaron que uno de los resultados más importantes era que se habían dado cuenta de que solo había un “nosotras”.
- [Las mujeres tuvieron voz en el proceso de configuración de la estrategia de REDD+](#): dado que, a menudo, muchas mujeres tienen dificultades para participar en los espacios públicos, valoraron considerablemente la oportunidad de contar con un espacio para interactuar, poner en común sus perspectivas sobre las medidas que consideraban prioritarias y contribuir al proceso nacional de “escucha activa” sobre REDD+. Las participantes manifestaron que sentían que el Ministerio de Medio Ambiente y el Programa ONU-REDD valoraban sus perspectivas, les habían dado voz y reconocían la importancia de sus conocimientos y del papel que desempeñan en la conservación de los bosques y en el uso sostenible de la tierra y los recursos naturales. Los comentarios recogidos y los resultados obtenidos aportarán una información muy valiosa a la Estrategia Nacional de REDD+ de Panamá, incluso sobre el modo en que el país tiene previsto promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

En conclusión, la igualdad de género no es solo un “asunto de mujeres”. Sería recomendable organizar talleres similares con los hombres de esas mismas comunidades para tratar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Aquellas que participaron en los talleres señalaron que solo será posible avanzar en estas esferas si las mujeres y los hombres se implican juntos para ello.

ESTUDIO DE CASO 2.

INVOLUCRAMIENTO TEMPRANO DE LOS ACTORES RELEVANTES EN CÔTE D'IVOIRE

Los representantes de los pueblos indígenas y de la sociedad civil en el Programa ONU-REDD emitieron un mensaje muy claro: los actores relevantes deberían participar en los procesos nacionales de REDD+ desde el principio. En respuesta a ello, el Programa ONU-REDD proporcionó asistencia técnica y financiamiento a lo largo del período 2013-2014 para desarrollar la capacidad de la sociedad civil para participar en la iniciativa, antes de que se aprobara el conjunto del financiamiento de la etapa de preparación.

Esto contribuyó a lograr dos importantes resultados:

- la elaboración en 2014, por parte de los propios agentes de la sociedad civil, de un Plan nacional para la participación de actores relevantes, centrado en la inclusión de la sociedad civil y de las comunidades locales en las iniciativas nacionales de REDD+. Este trabajo contó con el apoyo a la participación temprana de los actores relevantes, que se amplió en el país en 2013 y se concentró en el fomento de la capacidad y la difusión.
- Una plataforma de la sociedad civil, integrada por representantes de OSC y comunidades locales clave, recibió asistencia en forma de fomento de la capacidad y reconocimiento formal, gracias a lo cual pudo contribuir a las actividades nacionales de REDD+ y a la iniciativa nacional de Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEGT).

El plan nacional se basó en un análisis participativo de REDD+, en el que los representantes de la sociedad civil y las comunidades ayudaron a identificar las amenazas y oportunidades, a los actores relevantes pertinentes, la pertinencia para la sociedad civil y las posibles vías de participación. El plan incluye una visión, una estrategia con prioridades y una metodología de participación. Los actores relevantes ultimaron y validaron el plan justo antes de que el país pusiera en marcha un Programa Nacional ONU-REDD en octubre de 2014, lo que permitió sentar las bases para el diseño de una estrategia más concreta con planes de trabajo y presupuestos anuales.

Durante ese mismo período, la plataforma de OSC para REDD+ y FLEGT se fortaleció a través del desarrollo de procedimientos de gestión, criterios de membresía, descripción de funciones y mandatos de sus miembros, y sistemas de monitoreo y control, así como de comunicaciones internas y externas.

Gracias a esta secuencia de participación y desarrollo de capacidades en una fase temprana, así como al desarrollo institucional de la plataforma (aspecto que también resultó muy importante), la sociedad civil alcanzó un grado adecuado de preparación y compromiso antes de que el país se embarcara en su proceso de REDD+. Además de recibir una información y una capacitación sobre REDD+ que le permitieron entender la iniciativa a la que estaban a punto de sumarse, la sociedad civil también tuvo la oportunidad de organizarse utilizando la plataforma, y desarrolló colectivamente una visión compartida con algunos elementos básicos para definir una estrategia después de evaluar cuidadosamente la pertinencia de la iniciativa REDD+ para ella.

Este tipo de implicación de los actores relevantes, en el que la sociedad civil es un elemento clave del proceso y tiene capacidad para influir en él desde el principio, garantiza la apropiación y el apoyo desde las etapas iniciales. Además, configura la futura colaboración entre la sociedad civil y el gobierno durante el desarrollo y la implementación de REDD+. La plataforma multipartícipes tiene asimismo un mandato formal y se considera una representación legítima de la sociedad civil en una relación constructiva con el gobierno, basada en la confianza mutua.

ESTUDIO DE CASO 3.

DESARROLLO DE DIRECTRICES NACIONALES SOBRE EL CLPI PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE REDD+ EN PAPUA NUEVA GUINEA

Dado que Papua Nueva Guinea cuenta con una de las superficies de bosques tropicales más importantes del mundo y que esos bosques se enfrentan a amenazas graves e inminentes, el país considera la iniciativa REDD+ como un mecanismo eficaz para reducir las emisiones, proteger los bosques y fomentar el desarrollo económico y el desarrollo sostenible, sobre todo de cara a las poblaciones locales cuyos medios de vida dependen de los bosques. Uno de los pilares de la iniciativa REDD+ en Papua Nueva Guinea ha sido el apoyo a la participación de actores relevantes, incluso a través de la elaboración de directrices en relación con el consentimiento libre, previo e informado. En este país, el CLPI se entiende como un proceso consultivo y un derecho colectivo del pueblo para otorgar o denegar su consentimiento. Se aplica a todas las actividades, proyectos, medidas legislativas o administrativas, y políticas, incluida la iniciativa REDD+, que tienen lugar en (o afectan a) las tierras y los recursos, o que pueden afectar de cualquier otro modo a los medios de vida de los propietarios consuetudinarios de tierras y de las comunidades locales. En Papua Nueva Guinea, el 97% de la tierra está clasificada como consuetudinaria.

El derecho consuetudinario y las barreras culturales provocan que, con frecuencia, las mujeres posean derechos muy limitados sobre la tierra (pese a que, desde el punto de vista legal, no existe restricción alguna a su capacidad de poseerla). Además, se enfrentan a otros obstáculos jurídicos, gozan de un control limitado sobre los ingresos y otros recursos y pueden verse excluidas de la adopción de decisiones, además de ser objeto de violencia. En respuesta a lo anterior, se invirtieron esfuerzos deliberados y se adoptaron medidas explícitas para incorporar la perspectiva de género en las directrices de Papua Nueva Guinea sobre el CLPI, con el objetivo de tener en cuenta las restricciones que sufren las mujeres, sus funciones y sus perspectivas en las intervenciones de REDD+, así como de promover la sostenibilidad de estas. A través de un amplio apoyo del Programa ONU-REDD, en cuyo marco se organizó más de una docena de consultas y se llevaron a cabo tres revisiones integrales, en abril de 2014 se dio a conocer la versión definitiva de las Directrices nacionales de Papua Nueva Guinea sobre el CLPI y se puso a disposición de los actores relevantes que desearan examinarla y formular observaciones. El documento integra las consideraciones de género en su marco operativo, incluso dentro de las etapas clave para la implementación del CLPI a nivel nacional, provincial, de distrito y de proyecto. Reconoce como propietarios de tierras o usuarios primarios de la tierra y los recursos tanto a las mujeres como a los hombres.

Se prevé que la integración de las consideraciones de género en las directrices ayudará a potenciar el papel de las mujeres como usuarias primarias de los bosques y fomentará un mayor reconocimiento de las necesidades, los derechos e intereses de las mujeres, incluso en el diseño y la implementación de la iniciativa REDD+ en Papua Nueva Guinea. Las conclusiones de los ensayos sobre el terreno llevados a cabo en el marco de la elaboración de las directrices han puesto de manifiesto que los desafíos relacionados con las restricciones específicas de género mencionadas anteriormente no han desaparecido. Sin embargo, el gobierno continúa respaldando una mayor participación de las mujeres en los procesos de la iniciativa REDD+ y en la implementación de las orientaciones de género en las directrices. Con este fin, y contando con el apoyo del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques y del PNUD, Papua Nueva Guinea ha incorporado actividades específicas de género y partidas presupuestarias conexas en su trabajo de consulta y participación.

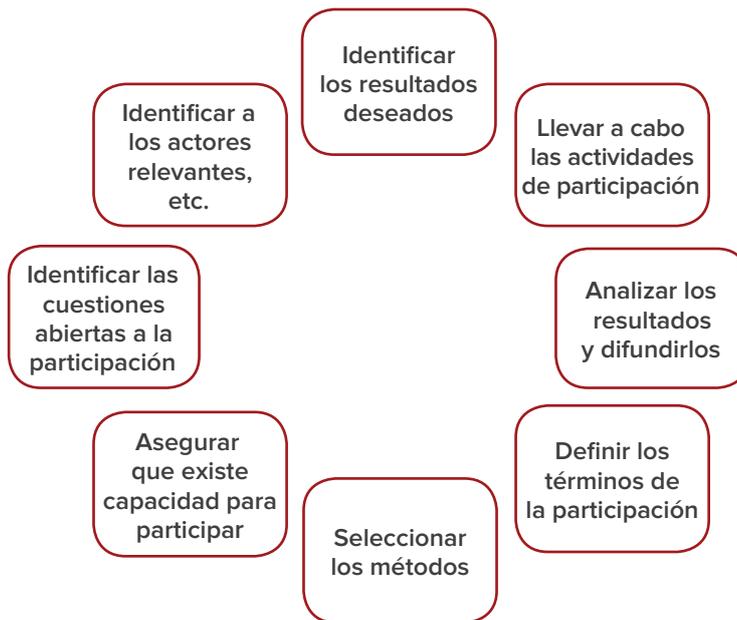
Tal y como subrayan las directrices, la participación significativa y equitativa de mujeres y hombres puede aumentar la probabilidad de lograr un cambio sostenido en la forma en que se utilizan los recursos forestales, y contribuir de ese modo a la sostenibilidad de las actividades de REDD+ en el país.



EJERCICIO

Es importante señalar que la concienciación y la puesta en común de información no son actividades de consulta, sino que se engloban en la comunicación. Sin embargo, la comunicación es primordial para un proceso consultivo de REDD+ eficaz. Las directrices conjuntas del FCPF y el Programa ONU-REDD sobre la implicación de las partes interesadas en la preparación de la iniciativa REDD+ sugieren seguir estas acciones en los procesos de consulta y participación.

Dibuje una nueva “rueda” colocando las acciones en el orden correcto.





EJERCICIO

Rellene los espacios en blanco

C_____

L_____ de coacción, intimidación y manipulación

P_____ a cualquier autorización o inicio de actividades, con un plazo para su consideración

L_____ los actores relevantes deben disponer de toda la información pertinente para adoptar una decisión



MENSAJES CLAVE

- En el contexto de la iniciativa REDD+, los actores relevantes son individuos o grupos que tienen una participación, interés o derecho en el bosque y que se verían afectados de forma negativa o positiva por las actividades de REDD+.
- La importancia de la implicación de los actores relevantes está respaldada por numerosas decisiones de la CMNUCC y acuerdos y normativas tanto nacionales como internacionales.
- La implicación de los actores relevantes se integra específicamente como una salvaguarda de REDD+, pero también desempeña una función crucial en la creación de unas condiciones propicias para un proceso participativo, que es necesario para apuntalar el enfoque de un país en lo referente al desarrollo de una estrategia o plan de acción nacional responsable, transparente y eficaz de REDD+.
- La participación de los actores relevantes debe comenzar en una fase inicial del proceso de REDD+, puesto que lleva tiempo forjar relaciones y crear los procesos y las instituciones necesarios para garantizar una participación auténtica y fructífera.
- Es preciso alimentar activamente las relaciones entre los actores relevantes a través de diálogos y del fomento de un espíritu de confianza y apertura.
- Existen numerosas herramientas que resultan útiles para llevar a cabo un proceso de involucramiento de los actores relevantes, como la identificación y el análisis de actores, el análisis de género, la evaluación de necesidades en materia de desarrollo de capacidades, los planes de consulta y participación, y los planes de comunicación, etc. Estas herramientas resultan muy valiosas para respaldar la adopción de un enfoque colaborativo e integrado en lo referente a la participación.
- El CLPI, cuando se requiera, debería basarse en acciones proactivas ya existentes para involucrar a los actores relevantes afectadas en el proceso de REDD+, por ejemplo mediante la identificación de representantes legítimos, el fomento de la capacidad para participar y tomar decisiones, la provisión de acceso a información y asesoramiento independiente y un mecanismo funcional de formulación de observaciones.
- En el contexto de las disposiciones institucionales de REDD+ de un país, se deberá poner a disposición, y si es necesario se deberá reforzar, un mecanismo nacional de atención y respuesta.



¿TIENE OTRAS PREGUNTAS SOBRE ESTE TEMA?

Empty space for writing questions.



NOTAS

Lined area for taking notes, consisting of multiple horizontal dotted lines.

Referencias y recursos

- CMNUCC (2014). *Decision Booklet REDD+*. Disponible en: https://unfccc.int/files/land_use_and_climate_change/redd/application/pdf/compilation_redd_decision_booklet_v1.1.pdf
- FCPF/Programa ONU-REDD (2011). *A Draft Framework for Sharing Approaches for Better Multi-Stakeholder Participation Practices*. Disponible en: http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=5576&Itemid=53
- FCPF/Programa ONU-REDD (2012). *Directrices conjuntas del FCPF y el Programa ONU-REDD sobre la participación de actores relevantes en la preparación de la iniciativa REDD+, con un enfoque centrado en la participación de los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques*. Disponible en: <https://www.unredd.net/documents/global-programme-191/gender-and-womens-empowerment-in-redd-1044/global-gender-resources/6832-business-case-for-mainstreaming-gender-en-REDD-ONU-REDD-programa-diciembre-2011-español-6832.html>
- FCPF/Programa ONU-REDD (2015). *Joint FCPF/UN-REDD Programme Guidance Note for REDD+ Countries: Establishing and Strengthening Grievance Redress Mechanisms*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/global-programme-191/grievance-and-compliance-1455/national-grievance-mechanisms-3390/14201-joint-fcpfun-redd-guidance-note-for-redd-countries-establishing-and-strengthening-grievance-redress-mechanisms-1.html>
- Gobierno de Alemania, Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económicos (2014). *Practical Approaches to Ensuring the Full and Effective Participation of Indigenous Peoples in REDD+*. Informe sobre un taller celebrado entre el 10 y el 12 de septiembre de 2013 en Weilburg, Alemania. Disponible en: https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Service/Konferenzen/Indigene/Report_from_Weilburg_Workshop_FNL.pdf
- Gobierno del Perú, Ministerio de Medio Ambiente (2014). *Strengthening the capacity of Indigenous Peoples for their informed participation in the design and implementation of the REDD+ mechanism in Peru*. [Presentación] Disponible en: http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13049&Itemid=53
- Nepstad, D., Irawan, S., Bezerra, T., Boyd, W., Stickler, C., Shimada, J., Carvalho, O., MacIntyre, K., Dohong, A., Alencar, A., Azevedo, A., Tepper, D. y Lowery, S. (2013). "More food, more forests, fewer emissions, better livelihoods: linking REDD+, sustainable supply chains and domestic policy in Brazil, Indonesia and Colombia". *Carbon Management*, 4:6, 639-658. Disponible en: https://lawweb.colorado.edu/profiles/pubpdfs/boyd/More_Food_More_Forests.pdf
- Programa ONU-REDD (2011). *Directrices del Programa ONU-REDD sobre el consentimiento libre, previo e informado*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/un-redd-partner-countries-181/templates-forms-and-guidance-89/un-redd-fpic-guidelines-2648/8718-directrices-sobre-el-consentimiento-libre-previo-e-informado-de-onu-redd-8718/file.html>
- Programa ONU-REDD (2012). *Free, Prior and Informed Consent for REDD+ in the Asia-Pacific Region: Lessons Learned*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/redd-papers-and-publications-90/un-redd-publications-1191/lessons-learned-series/fpic-lessons-learned-asia-pacific-nov-2012-2656/8794-free-prior-and-informed-consent-for-redd-in-the-asia-pacific-region-lessons-learned-8794.html>
- Programa ONU-REDD (2013). *Asia-Pacific Lessons Learned: Civil Society Organizations and Indigenous Peoples Representative Selection [in Cambodia]*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/un-redd-partner-countries-181/asia-the-pacific-333/a-p-knowledge-management-a-resources/asia-pacific-lessons-learned-series-749/9127-asia-pacific-lessons-learned-cso-ip-representative-selection-9127.html?path=un-redd-partner-countries-181/asia-the-pacific-333/a-p-knowledge-management-a-resources/asia-pacific-lessons-learned-series-749>
- Programa ONU-REDD (2013). *Legal Companion to the UN-REDD Programme Guidelines on Free, Prior and Informed Consent (FPIC)*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/un-redd-partner-countries-181/templates-forms-and-guidance-89/un-redd-fpic-guidelines-2648/legal-companion-to-fpic-guidelines-2655/8792-legal-companion-to-the-un-redd-programme-guidelines-on-fpic-8792.html>
- Programa ONU-REDD (2013). Breve vídeo sobre un proyecto conjunto del Programa ONU-REDD y el PNUD sobre el "Fortalecimiento de las capacidades de los pueblos indígenas para participar con conocimiento de causa en el diseño y la implementación de un mecanismo de REDD+ en el Perú". Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=mOtUjr2ffAI>

- Programa ONU-REDD (2015). *Joint FCPF/UN-REDD Programme Guidance Note for REDD+ Countries: Establishing and Strengthening Grievance Redress Mechanisms*. Disponible en: http://www.unredd.net/~unredd/index.php?view=document&alias=14201-joint-fcpfun-redd-guidance-note-for-redd-countries-establishing-and-strengthening-grievance-redress-mechanisms-1&category_slug=national-grievance-mechanisms-3390&layout=default&option=com_docman&Itemid=134
- Programa ONU-REDD (2017). *Methodological Brief on Gender*. Disponible en: <http://www.unredd.net/documents/global-programme-191/gender-and-womens-empowerment-in-redd-1044/global-gender-resources/15952-technical-resource-series-4-un-redd-methodological-brief-on-gender-low-resolution-version.html>
- Programa ONU-REDD (sin fecha). *The Role of the Private Sector in REDD+: the Case for Engagement and Options for Intervention*. Disponible en: http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=10509&Itemid=53

Recursos de Internet:

- La plataforma web de la iniciativa REDD+, en <http://redd.unfccc.int/>. La plataforma de la CMNUCC para el intercambio de información y las lecciones aprendidas sobre las actividades REDD+.
- Sitio web de la CMNUCC, en <https://unfccc.int/es> (no unfccc.int). Una fuente de información sobre los antecedentes de la Convención y de la iniciativa REDD+.
- Programa ONU-REDD, en la dirección: <http://www.un-redd.org/>, y su espacio de trabajo colaborativo en línea, en la dirección <http://www.unredd.net/>. Ofrece recursos y un foro de debate para apoyar a los países implicados en la REDD+ y fomentar la participación de actores relevantes.



PROGRAMA | ACADEMIA
ONU-REDD



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



ONU
medio ambiente

Al servicio
de las personas
y las naciones



Secretariado del Programa ONU-REDD

International Environment House
11-13 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine, Ginebra (Suiza)

Correo electrónico: un-redd@un-redd.org

Sitio web: www.un-redd.org

Espacio de trabajo: www.unredd.net

