

CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE

LOS TICCA Y LAS POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL PERÚ

Construcción de una hoja de ruta para implementar la Declaración de Lima

Esteban Francisco Morales Cama

Octubre 2020



La protección medioambiental por parte de los pueblos indígenas está estrechamente ligada a la defensa de sus territorios y a la conservación productiva de los recursos que allí se encuentran, y la gobernanza indígena sobre el territorio es un derecho que debe ser reconocido.



Respecto del reconocimiento constitucional a la posesión y personalidad jurídica de los pueblos indígenas en sus territorios, la principal traba en el Perú se centra en la falta de alineación de las políticas nacionales con los acuerdos internacionales.



El presente documento trata de analizar los avances internacionales, nacionales y regionales sobre el reconocimiento de los TICCA en la política nacional sobre conservación y biodiversidad, y proponer elementos para la hoja de ruta para implementar la Declaración de Lima con relación a los TICCA.

LOS TICCA Y LAS POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL PERÚ

Construcción de una hoja de ruta para implementar la
Declaración de Lima

Índice

INTRODUCCIÓN	2
MAPEO DE LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE INFLUYEN EN LAS FORMAS DE RECONOCIMIENTO O CONFLICTOS ENTRE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD CONCEBIDAS DESDE EL ESTADO Y LA AGENDA TERRITORIAL DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS AMAZÓNICAS	3
MARCO INTERNACIONAL	3
Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional y su relación con la biodiversidad, medioambiente y territorio	5
Breve análisis de los aportes del C169 OIT y la DNUDPI sobre integralidad, conservación y derecho a los recursos naturales	5
Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y Metas Aichi	7
MARCO NACIONAL	8
MARCO REGIONAL	13
Proyectos en el marco del fondo fiduciario de la CDB-GEF en el Perú	14
PROPUESTA DE HOJA DE RUTA PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA AFIRMACIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN LAS POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN DEL PERÚ, CONSIDERANDO SUS COMPROMISOS INTERNACIONALES	16
SOBRE LOS TICCA	16
RECOMENDACIONES PARA RECONOCER Y APOYAR A LOS TICCA	16
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	18
REFERENCIAS	20

INTRODUCCIÓN

Desde los inicios de los enfoques conservacionistas en la década de los años 60 del siglo pasado, los pueblos indígenas, dueños ancestrales de los territorios que se empezaron a declarar como áreas protegidas, fueron desplazados o desposeídos de sus territorios y confinados a esquemas territoriales restrictivos de sus derechos, como son las comunidades nativas en nuestro contexto nacional.

El marco internacional comenzó a cambiar con relación al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas con el Convenio 169 de la OIT (C169 OIT) del año 1989. Posteriormente, desde el año 1992 en que se realiza la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro (Brasil), se observa una tendencia internacional creciente hacia el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, especialmente los referidos a la posesión de la tierra y a la protección y conservación productiva de los ecosistemas que se resguardan en sus territorios.

Existen avances concretos a nivel de la Conferencia de las Partes y grupos de trabajo del Convenio sobre la Diversidad Biológica y en los espacios impulsados por la Unión internacional para la Conservación de la Naturaleza, en los cuales se busca incorporar el rol de los TICCA¹ (UCNI desde 1996 en adelante y CDB 1998 en adelante).

Con el apoyo del consorcio TICCA, COICA y aliados se está tratando de incidir en los gobiernos de la región para el reconocimiento, como “otros mecanismos eficaces de conservar a áreas terrestres” (OMEC); la cual es una categoría contemplada en el marco de la CDB, de manera que se genera un mosaico de áreas protegidas de diferentes categorías para impulsar una visión de integralidad y conectividad de los servicios de la diversidad biológica, de esta manera, también cumplir con la Meta 11 del Acuerdo del COP de Aichi (Japón),

para la década 2011-2020 de lograr que un 17 % de sus áreas terrestres estén “protegidas o conservadas”.

Sin embargo, la principal traba a nivel nacional se centra en la falta de alineación de las políticas nacionales a los acuerdos internacionales, en el reconocer constitucionalmente la posesión y personalidad jurídica de los pueblos indígenas en sus territorios más allá de las comunidades nativas, el reconocimiento de los territorios ancestrales que fueron categorizados y quedaron fuera del dominio de los pueblos indígenas o con muchas restricciones para su acceso y uso, inclusive el uso tradicional, y las limitaciones para el reconocimiento sobre el uso y acceso a los recursos naturales que ahí se encuentran.

En el presente documento, se trata de analizar los avances internacionales, nacionales y regionales respecto al reconocimiento de los TICCA en la política nacional sobre conservación y biodiversidad, y proponer elementos para la hoja de ruta para implementar la Declaración de Lima con relación a los TICCA, al entender que la protección medioambiental por parte de los pueblos indígenas está estrechamente ligada a la defensa de su territorio, el pleno reconocimiento de sus derechos, mantener la gobernanza indígena propia y a la protección y conservación productiva de los recursos que allí se encuentran.

Los objetivos del presente documento son: a) Facilitar el conocimiento de las políticas, programas y proyectos –a nivel internacional, nacional y regional– que influyen en las formas de reconocimiento o conflictos entre la conservación de la biodiversidad concebidas desde el Estado y la agenda territorial de las organizaciones indígenas amazónicas. b) Contar con una propuesta de hoja de ruta que oriente las acciones de acción e incidencia de las organizaciones indígenas para el reconocimiento y retribución justa de la gobernanza del territorio y sus recursos por parte de los TICCA, como parte de las políticas de conservación de la biodiversidad en la Amazonía peruana.

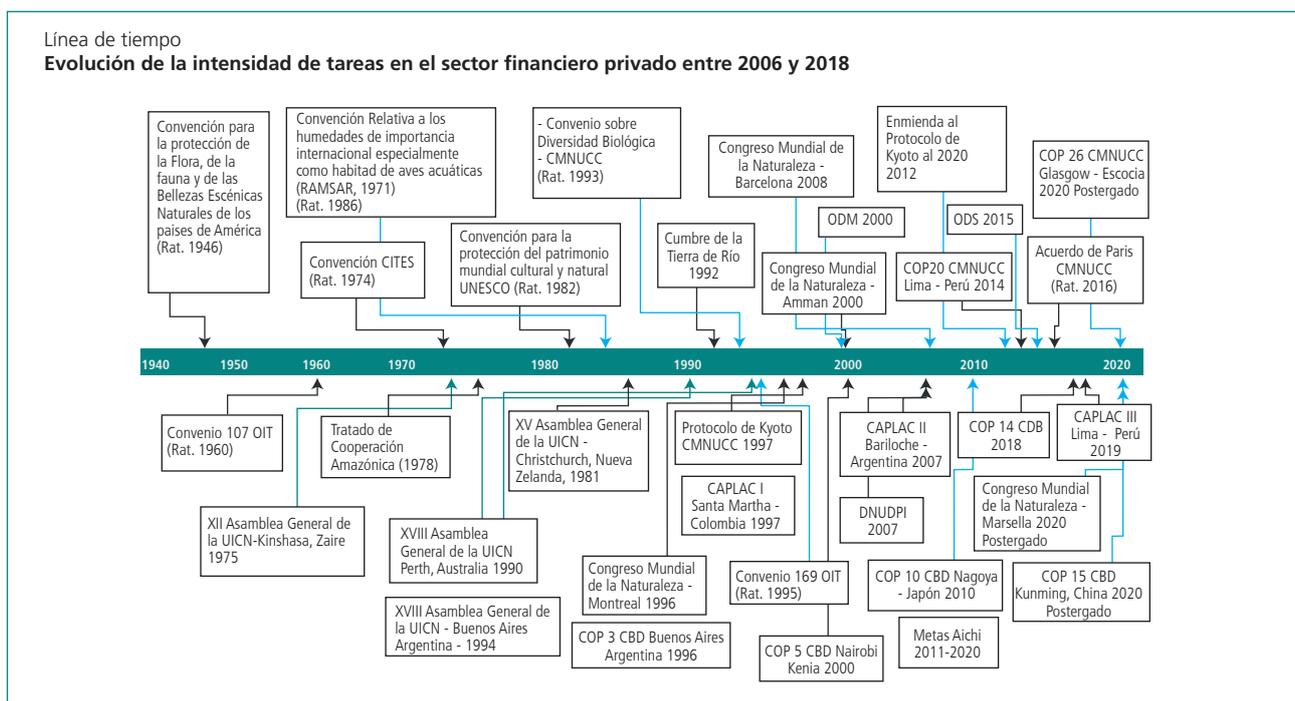
¹ El término TICCA es una abreviatura para “territorios y áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades locales” o “territorios de vida”.

MAPEO DE LAS POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE INFLUYEN EN LAS FORMAS DE RECONOCIMIENTO O CONFLICTOS ENTRE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD CONCEBIDAS DESDE EL ESTADO Y LA AGENDA TERRITORIAL DE LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS AMAZÓNICAS

MARCO INTERNACIONAL

Nuestro país se caracteriza por haber ratificado una gran cantidad de acuerdos internacionales, de diversos tipos. Los específicos que están relacionados a la temática

de este informe son particularmente dos, el CDB y la CMNUCC, los cuales tienen una vinculación evidente, aunque en la participación de los pueblos indígenas en los espacios de debate internacional y nacional, el involucramiento es mayor con relación a la CMNUCC.



Este tema será punto de una reflexión más adelante.

A continuación, se presenta los principales convenios y acuerdos internacionales vinculados a la protección, biodiversidad, conservación sostenible, desarrollo y cambio climático que tenemos como contexto internacional.

- Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América (1940): Proteger y conservar los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico, y los lugares donde existen condiciones primitivas.
- Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR 1971): Acuerdo internacional que promueve la conservación y el uso racional de los humedales. Es el único tratado mundial que se centra en un único ecosistema.
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES 1973): Tiene por finalidad velar para que el comercio internacional de especímenes de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia.
- Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural (UNESCO 1972): La Convención tiene por objeto identificar, proteger, conservar, revalorizar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural de Valor Universal Excepcional.
- Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992): Establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores clave de las sociedades y las personas, procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.
- Declaración de Principios para la Gestión Sostenible de los Bosques (1992): Declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la Ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Bosques de todo tipo.
- Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992): Los objetivos del Convenio sobre Diversidad Biológica son “la conservación de la biodiversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa de los beneficios resultantes de la utilización de los recursos genéticos”.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC 1992): Permite, entre otras cosas, reforzar la conciencia pública, a escala mundial, de los problemas relacionados con el cambio climático.
- Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989): El Convenio 169 de la OIT es el más importante instrumento internacional que garantiza los derechos indígenas. Los pueblos indígenas deben tener el derecho a elegir si integrarse o mantener su cultura, sus tradiciones e integridad política.
- Protocolo de Kyoto (1997): Protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Es un acuerdo internacional que tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero.
- Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (1999): Garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007): Enfatiza el derecho de los pueblos indígenas de preservar y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y de trabajar por su desarrollo de acuerdo a sus aspiraciones y necesidades.
- Plan Estratégico para la Diversidad Biológica y Metas Aichi 2011-2020: Tomar medidas efectivas y urgentes para detener la pérdida de diversidad biológica, a fin de asegurar que para el 2020 los ecosistemas sean resilientes y sigan suministrando servicios esenciales.
- Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se Deriven de su Utilización (2014): Tiene como objetivo la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos. El protocolo proporciona una base sólida para una mayor certeza y transparencia

jurídicas, tanto para los proveedores como para los usuarios de recursos genéticos.

- Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015): Es una iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Acuerdo de París (2016): Protocolo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El objetivo central del Acuerdo de París es reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura mundial en este siglo muy por debajo de los 2 grados centígrados por encima de los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar aún más el aumento de la temperatura a 1.5 grados centígrados.

Es clave entender que la protección medioambiental por parte de los pueblos indígenas está íntimamente ligada a la defensa de sus territorios y de su gobernanza tradicional, así como al reconocimiento pleno de derechos relacionado a ambos y a la protección y conservación productiva de los recursos que en sus territorios se encuentren.

En el marco de los dos instrumentos clave de las Naciones Unidas sobre pueblos indígenas, ha reiterado la íntima relación existente entre el derecho al territorio y a los recursos que se encuentran en ellos y el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos. Esto se reconoce plenamente en el C169 OIT y la DNUDPI.

El comité de derechos humanos de las Naciones Unidas ha dado la siguiente interpretación para la aplicación del artículo 1.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

“El derecho a la autodeterminación requiere, entre otras cosas, que todas las poblaciones puedan disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, y que no se les prive de sus medios de subsistencia” (Naciones Unidas, 1999b).

Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional y su relación con la biodiversidad, medioambiente y territorio

Desde finales de los años 80, se comienza a desarrollar a nivel internacional una tendencia creciente sobre los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en los derechos relacionados con las tierras y territorios indígenas, impulsado por las organizaciones indígenas a nivel mundial e incidiendo en la política internacional, dado que muchos países han reconocido cierto grado de compromiso con la reivindicación de las demandas de los pueblos indígenas relacionadas a las formas de posesión, transmisión, utilización y acceso a tierras y territorios ancestrales, al mismo tiempo con el reconocimiento de los derechos colectivos, herencia cultural y conocimiento tradicional.

En este contexto, las reivindicaciones a nivel nacional e internacional de los grupos indígenas respecto al territorio se pueden agrupar en tres elementos:

- La recuperación de los territorios de los que fueron desposeídos, discriminados o desplazados.
- El pleno reconocimiento de los derechos colectivos a ejercer control, poseer, desarrollar con una visión propia, utilizar y ocupar sus territorios, y los recursos que se encuentren en ellos.
- El respeto y reconocimiento del derecho a la integridad y conservación de su hábitat natural, incluyendo la protección medioambiental que ejercen con sus mecanismos y prácticas propias.

Breve análisis de los aportes del C169 OIT y la DNUDPI sobre integralidad, conservación y derecho a los recursos naturales

El marco internacional de derechos reconoce de manera concreta la importancia del medio natural y del territorio asociado a esta, como base fundamental de la cultura, sociedad y cosmovisión de los pueblos indígenas, en tanto es un elemento que les dota de recursos y de identidad. En el preámbulo del Convenio 169 de la OIT se hace referencia a la importancia de este elemento para los pueblos indígenas al reconocer la “particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales”. La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también hace referencia al medio ambiente, al declarar en el preámbulo: “considerando que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuyen al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del ambiente”. Adicionalmente, en el artículo 29 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a las conservación y protección del medio ambiente, así como de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos.

Artículo 7.3 del Convenio 169 de la OIT, regula la protección del entorno medioambiental imponiendo al Estado dos obligaciones:

- La elaboración de estudios, en cooperación con los pueblos indígenas interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos, debiéndose considerar los resultados de estos estudios como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas (artículo 7.3).
- La adopción de medidas, previa participación de los pueblos interesados, que tengan por objeto la protección y conservación medioambiental en las tierras indígenas (artículo 7.4).

El Convenio 169 no declara derechos ambientales de manera específica, pero sí relaciona los temas ambientales con dichos pueblos, como puede interpretarse a partir de su articulado, en el cual se dispone la obligación de establecer medidas preventivas previas a la aplicación de un proyecto o medida que pueda afectar a pueblos indígenas, se pueden resumir los siguientes: realización de estudios de impacto ambiental de actividades de desarrollo que se hayan propuesto (art. 7); la protección a los recursos naturales (art. 15). Otros tipos de medidas tendientes a la protección y preservación de los territorios indígenas: art. 4: adopción de medidas especiales; art. 6: derecho de consulta previa; art. 17: respeto a las modalidades de transmisión de sus tierras, entre otros.

Además, establece la obligación de respetar la "importancia especial" que tienen las tierras para los pueblos indígenas, al aplicar lo dispuesto en la parte II del convenio, relativa a las tierras (art. 13).

El Convenio 169 reconoce a los pueblos indígenas cierto grado de "autogobierno" con respecto a sus instituciones sociales y políticas, así como en la decisión de determinar las prioridades y naturaleza de su desarrollo social y cultural. En este sentido, el artículo 7.1 contiene uno de los más importantes principios de este convenio, al establecer lo siguiente:

"Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural".

- Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992): Este convenio es un tratado internacional y, en esta calidad, es un instrumento jurídicamente obligatorio, es decir, es vinculante y debe ser adoptado por los estados que lo han ratificado, ajustando su marco legal nacional al cumplimiento del CDB, sus órganos y mecanismo de aplicación. Se promueve la cooperación internacional para gestionar, conservar e impulsar la utilización sostenible de los recursos biológicos del mundo. Fue ratificado por el Perú en el año 1993.

a) Órganos

- Conferencia de las Partes (COP): Es el órgano rector del Convenio y promueve la aplicación del Convenio a través de las decisiones que adopta en sus reuniones periódicas cada dos años.
- Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico, Técnico y Tecnológico (OSACTT): Fundamentado en el art. 25 del CDB, su función es proporcionar evaluaciones sobre el estado de la diversidad biológica; proporcionar evaluaciones de los tipos de medidas adoptadas de conformidad con las disposiciones del Convenio y responder a las preguntas que le planteen la COP y sus órganos subsidiarios. Sesiona regularmente una vez al año.
- Órgano Subsidiario sobre la Aplicación (OSA): Creado con la decisión XII/26, sus funciones son: a) el examen de los progresos en la aplicación; b) las medidas estratégicas para mejorar la aplicación; c) el fortalecimiento de los medios a emplear para la aplicación y d) las operaciones del Convenio y sus Protocolos. La Mesa de la Conferencia de las Partes funciona como Mesa del Órgano Subsidiario sobre la Aplicación. Sesiona regularmente cada dos años desde el 2016.
- Grupo de trabajo sobre el artículo 8 j): En 1998, en la COP 4 se creó un Grupo de trabajo sobre el artículo 8 j) y disposiciones conexas. En la COP 5 se adoptó un programa de trabajo para aplicar los compromisos del artículo 8 j) del Convenio y para mejorar la función y la participación de los pueblos indígenas y las comunidades locales en el logro de los objetivos del Convenio.
- Grupo de trabajo sobre áreas protegidas: En la COP 7 en 2004, se adoptó en su decisión VII/28 sobre un programa de trabajo sobre áreas protegidas. En el párrafo 25 de esa decisión se estableció un grupo de trabajo especial de composición abierta

sobre áreas protegidas para apoyar y revisar la implementación del programa de trabajo e informar a la Conferencia de las Partes.

b) Protocolos

- El Protocolo de Cartagena: Es el protocolo sobre Bioseguridad del CDB, un acuerdo internacional que tiene como objetivo garantizar la manipulación, el transporte y el uso seguros de los organismos vivos modificados (OVM) resultantes de la biotecnología moderna que pueden tener efectos adversos sobre la diversidad biológica, teniendo también en cuenta riesgos para la salud humana. Fue adoptado el 29 de enero de 2000 y entró en vigor el 11 de septiembre de 2003.
- El Protocolo de Nagoya: Es el protocolo sobre el acceso a los recursos genéticos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización del CDB, es un acuerdo internacional que tiene como objetivo compartir los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos de forma justa y equitativa. Entró en vigor el 12 de octubre de 2014.

c) Mecanismos de aplicación del CDB

- Estrategias y planes de acción nacionales sobre diversidad biológica (EPANB): Son estrategias, planes o programas nacionales para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica que integran, en la medida de lo posible y según corresponda, la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica en planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales pertinentes.
- Informes nacionales: El artículo 26 de la Convención establece que el objetivo de la presentación de informes nacionales es proporcionar información sobre las medidas tomadas para la implementación de la Convención y la eficacia de estas medidas.
- Cooperación y asociaciones: Alcanzar los objetivos del CDB y la metas Aichi requiere la cooperación y coordinación con una amplia gama de otros convenios, instituciones y procesos.
- Recursos y mecanismos financieros: El CDB reconoce que se requieren inversiones sustanciales para conservar la diversidad biológica, y que se puede esperar que la provisión de recursos financieros nuevos y adicionales y el acceso apropiado a las tecnologías relevantes marquen una diferencia

sustancial en la capacidad del mundo para abordar la pérdida de diversidad.

- Mecanismo de intercambio de información: Busca apoyar los programas de trabajo temáticos y transversales de la Convención mediante la promoción de la cooperación, el intercambio de información y el desarrollo de una red de socios.
- Centro de intercambio de información sobre seguridad de la biotecnología: Es un mecanismo de intercambio de información que brinda acceso abierto y fácil a información clave sobre los Organismos Vivos Modificados, de acuerdo con el Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad.
- LifeWeb para el financiamiento de áreas protegidas: Busca fortalecer el financiamiento de áreas protegidas para conservar la biodiversidad, asegurar los medios de vida y abordar el cambio climático, a través de la implementación del Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas del Convenio.

Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 y Metas Aichi

En la decisión X/2, la COP 10, celebrada del 18 al 29 de octubre del 2010, en Nagoya, Prefectura de Aichi, Japón, adoptó un plan estratégico revisado y actualizado para la diversidad biológica –incluidas las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica– para el periodo 2011-2020.

Este plan proporcionó un marco general sobre diversidad biológica, no solo para las convenciones relacionadas con la diversidad biológica, sino para todo el sistema de las Naciones Unidas y todos los demás asociados que participan en la gestión de la diversidad biológica y el desarrollo de políticas.

Las Partes acordaron traducir este marco internacional general en estrategias y planes de acción nacionales de diversidad biológica revisados y actualizados dentro de dos años. Además, en la decisión X/10, se decidió que los informes nacionales deberían centrarse en la aplicación del Plan Estratégico 2011-2020 y el progreso logrado hacia las Metas de Aichi para la Diversidad Biológica.

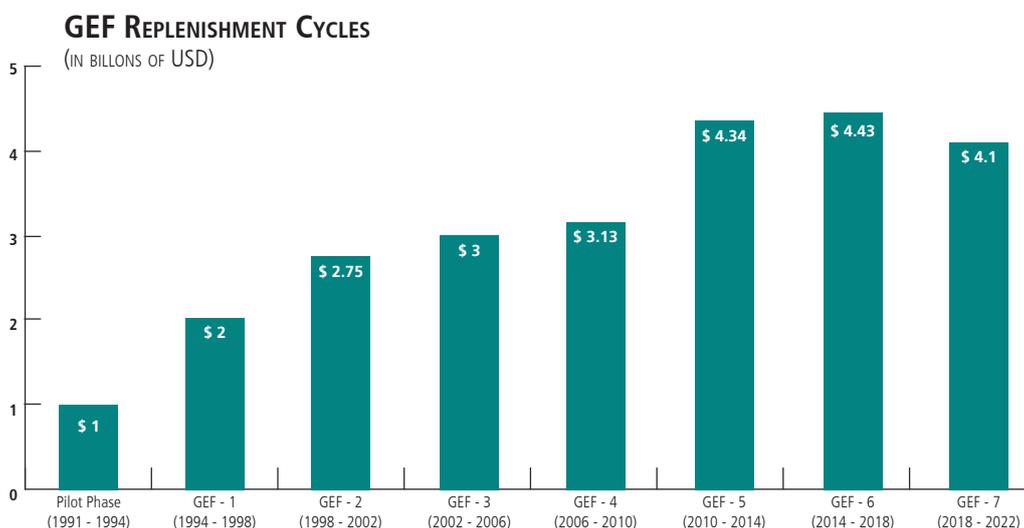
- Mecanismos financieros del CDB: El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés) es el mecanismo financiero del CDB. Los fondos del FMAM están disponibles para los

países en desarrollo y los países con economías en transición para cumplir los objetivos de los convenios y acuerdos ambientales internacionales. El apoyo del FMAM se brinda a agencias gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, empresas del sector privado, instituciones de investigación, entre la amplia diversidad de socios potenciales, para implementar proyectos y programas en los países receptores.

Se estableció en vísperas de la Cumbre de la Tierra de Río de 1992 para ayudar a abordar los problemas ambientales más urgentes de nuestro

planeta. Los países donantes aportan fondos del FMAM para apoyar los proyectos. Estas contribuciones financieras se reponen cada cuatro años y se les denomina reposición del FMAM, por los 40 países donantes. El Banco Mundial actúa como Fideicomisario del FMAM y administra el Fondo Fiduciario del FMAM (contribuciones de los donantes). El administrador fiduciario ayuda a movilizar los recursos del FMAM; desembolsa fondos a las agencias del FMAM; prepara informes financieros sobre inversiones y uso de recursos; y supervisa la aplicación de fondos presupuestarios y de proyectos.

Gráfico 1
Ciclos de reposiciones del FMAM



Fuente: <https://www.thegef.org/about/funding>

En este gráfico se puede apreciar una ligera reducción de los fondos de reposición del GEF, que podría atribuirse a un menor interés de algunos países donantes, temas de coyuntura política o cambios en el enfoque de intervención con relación a los ejes que financia el GEF.

MARCO NACIONAL

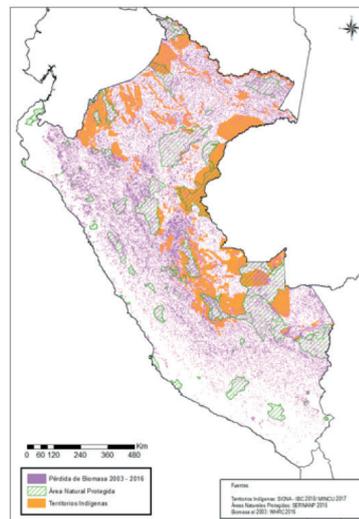
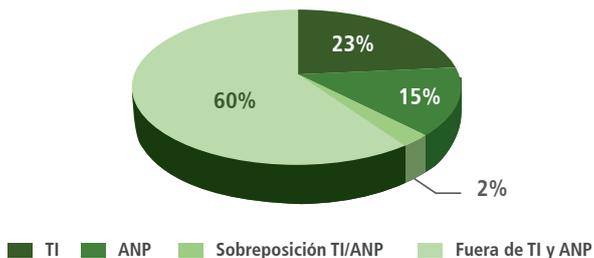
El marco nacional es muy diverso, y si bien durante los últimos 10 años ha habido algunos avances con relación

al marco legal sobre biodiversidad, áreas naturales protegidas, bosques y pueblos indígenas, la base legal fundamental como la ley de comunidades nativas y la ley de áreas naturales protegidas no están en armonía con elementos clave del C 169 OIT, específicamente en temas de acceso al territorio y reconocimiento de las formas de gobernanza territorial indígena, reconocimiento de derechos en ANP y respetar las prioridades de desarrollo propias de los pueblos indígenas.

Gráfico 2
Territorios indígenas y ANP del Perú

Territorios Indígenas y áreas Naturales Protegidas del Perú

Pérdida de Biomasa 2003-2016
Amazonía peruana



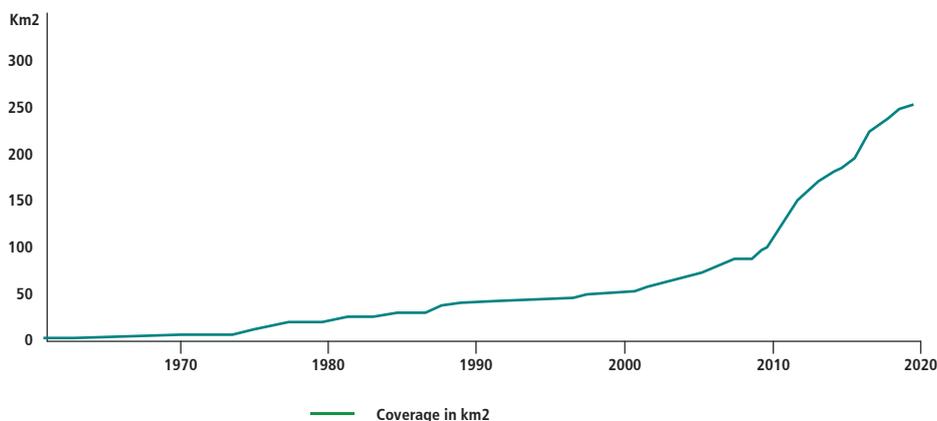
Fuente: COICA-RAISG 2016

En el gráfico anterior se puede observar que la mayor pérdida de biomasa en la Amazonía se genera fuera de las categorías de territorios indígenas y áreas naturales protegidas, eso significa en áreas no categorizadas y en otras categorías como concesiones de diferentes tipos. La pérdida de biomasa se traduce en cambio de uso del

bosques, deforestación y degradación, por consiguiente, la pérdida de los ecosistemas y la conectividad, lo cual afecta de manera directa e impacta sobre la biodiversidad y los recursos naturales, especialmente para los pueblos indígenas que dependen directamente de ellos.

Gráfico 3
Cobertura de áreas protegidas en Perú

Growth in protected area coverage



Fuente: <https://www.protectedplanet.net/country/PER>

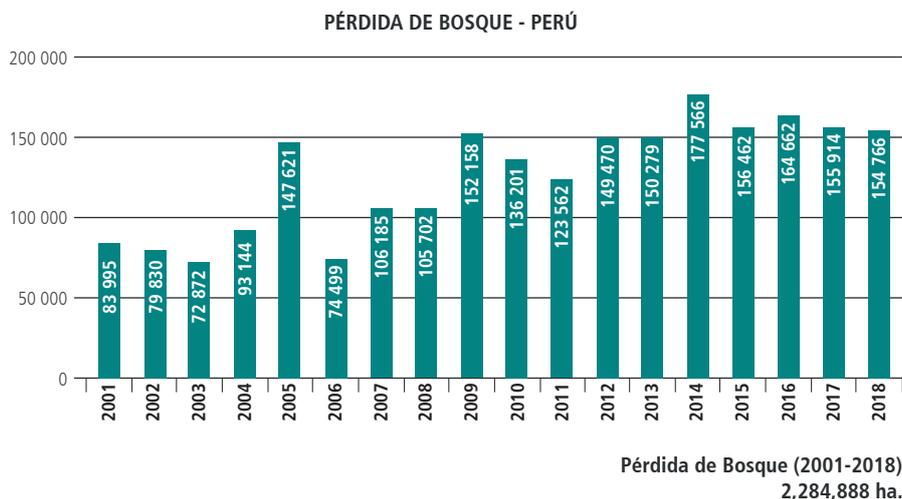
Como se puede apreciar en el gráfico 3, la cobertura de áreas protegidas de las diferentes categorías de UICN y de tipo de gobernanza han aumentado de manera

acelerada en el periodo 2010-2020, pasando de un promedio de 100 km² de áreas a más de 250 km², lo que significa un aumento de más de 150 %. A pesar

del aumento de la cantidad de áreas protegidas, los datos de deforestación a nivel nacional se mantienen más o menos estables, aunque hay una ligera reducción con relación al 2014, en promedio se pierden 150

mil hectáreas de bosques al año, con la consecuente pérdida de la biodiversidad y el fraccionamiento de los ecosistemas que albergan dicha biodiversidad.

Gráfico 4
Pérdida de bosques en Perú al 2018



Fuente: Geobosques

Esto se explica por las inconsistencias, vacíos y contradicciones del marco legal vigente con relación a cuatro elementos que son indivisibles y que deben de ser asumidos como tal por el estado nación, territorio, cambio climático, diversidad biológica y pueblos indígenas.

A continuación, revisaremos brevemente el marco legal vigente.

- Constitución Política del Estado de 1993: En el marco de un régimen económico social de mercado, establece como obligaciones del Estado promover: 1) El uso sostenible de los recursos naturales; 2) La conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas; y 3) Promover el desarrollo sostenible de la Amazonía. Establece de manera taxativa que el Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa.
- Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas: Tratado internacional, ratificado por el Estado peruano mediante Resolución Legislativa N.º 26253 del 05 de diciembre de 1993. El Instrumento de Ratificación fue del 17 de enero de 1994. Se registró ante la OIT el 02 de febrero de

1994. Su entrada en vigencia en el Perú fue el 02 de febrero de 1995.

- Ley de Comunidades Nativas y de desarrollo agrario de la selva y ceja de selva, Decreto Ley N.º 22175, del 9 de mayo de 1978: Tiene como finalidad establecer una estructura agraria que contribuya al desarrollo integral de las regiones de selva y ceja de selva, a fin que su población alcance niveles de vida compatibles con la dignidad de la persona humana, a través de proyectos de asentamientos rurales, para el aprovechamiento integral e integrado de los recursos naturales renovables, de acuerdo a planes regionales de desarrollo.
- Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, Ley N.º 26505 del 17 de junio de 1995: Establece los principios generales necesarios para promover la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas.
- Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, Ley N.º 26821 del 26 de junio de 1997: Tiene como objetivo promover

y regular el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, renovables y no renovables, estableciendo un marco adecuado para el fomento a la inversión, procurando un equilibrio dinámico entre el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y del ambiente y el desarrollo integral de la persona humana.

- Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N.º 26834, del 4 de julio de 1997: Norma los aspectos relacionados con la gestión de las áreas naturales protegidas y su conservación, de acuerdo al artículo 66 de la Constitución. Comprende la definición de categorías, el sistema nacional, áreas regionales y privadas. Regula el uso público, aprovechamiento de recursos en las áreas protegidas, el proceso de establecimiento, la planificación, la participación, entre otros.
- Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica, Ley N.º 26839 del 19 de agosto de 1998: Regula lo relativo a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, promueve la conservación de la biodiversidad de ecosistemas, la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven del uso de la diversidad biológica y el desarrollo económico del país. Dispone la protección jurídica de la diversidad biológica: ecosistemas, genes, recursos fito y zoo genéticos, biotecnología.
- Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N.º 27446 del 23 de abril del 2001: Fue modificada el 28 de junio del 2008 vía Decreto Legislativo N.º 1078. Se reglamentó en el 2009 con Decreto Supremo N.º 019-2009-MINAM.
- Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Decreto Supremo N.º 038 del 22 de junio del 2001-AG.
- Ley N.º 27811 del 24 de julio del 2002: Establece el Régimen de Protección de los Conocimientos Colectivos de los Pueblos Indígenas Vinculados a los Recursos Biológicos: Tiene como objeto “no solo contribuir a preservar y transferir sino también a desarrollar los conocimientos de los pueblos indígenas” señalándose la necesidad de un marco legal con reglas claras, a fin de crear mecanismos que promuevan la inversión en la investigación y desarrollo de los conocimientos tradicionales.
- Régimen especial para la Administración de las Reservas Comunales, Resolución de Intendencia N.º 019 del 24 de junio del 2005: El Régimen Especial regula la administración y el manejo participativo de las Reservas Comunales entre el Sernanp y las comunidades campesinas y/o nativas pertenecientes a los pueblos indígenas y la población local organizada, consideradas beneficiarias.
- Ley General del Ambiente, Ley N.º 28611 del 15 de octubre del 2005: Establece los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida contribuyendo a una efectiva gestión ambiental y de protección del ambiente.
- Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento Voluntario o Contacto Inicial, Ley N.º 28736 de mayo del 2006. Luego, mediante Decreto Supremo N.º 008-2007-MIMDES, de octubre del 2007, se aprobó el reglamento: El objetivo principal de esta norma es establecer un régimen especial transectorial de protección de los derechos de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que se encuentren en situación de aislamiento voluntario o de contacto inicial, garantizando sus derechos a la vida, salud e integridad.
- Política Nacional del Ambiente, D. S. N.º 012-2009-MINAM: Instrumento de planificación más general en materia ambiental y enmarca a las políticas sectoriales, regionales y locales. Esta política es uno de los principales instrumentos de gestión para el logro del desarrollo sostenible en el país y ha sido elaborada tomando en cuenta la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, los Objetivos del Milenio formulados por la Organización de las Naciones Unidas y los demás tratados y declaraciones internacionales suscritos por el Estado peruano en materia ambiental. Constituye la base para la conservación del ambiente, de modo tal que se propicie y asegure el uso sostenible, responsable, racional y ético de los recursos naturales y del medio que lo sustenta, para contribuir al desarrollo integral, social, económico y cultural del ser humano.
- Ley de Consulta Previa Informada, Ley N.º 29785 del 2011 y su reglamento en el 2012: Norma el derecho a la consulta previa, libre e informada de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos, comunidades interculturales y pueblo afroperuano para llegar a acuerdos o lograr el consentimiento mediante procedimientos apropiados, tomando

como base la Constitución Política del Estado. No incluye causales de consentimiento previo, que sí están contemplados en el Convenio 169 de la OIT y en normas nacionales (consentimiento para el desplazamiento voluntario).

- Plan Nacional de Acción Ambiental, Plan del 2011 al 2021, D. S. N.º 014-2011-MINAM: Es un instrumento de planificación nacional de largo plazo, formulado sobre la base de la Política Nacional del Ambiente y presenta la visión del país en materia ambiental al 2021, siendo sus objetivos los mismos que se proponen lograr en la Política Ambiental. El PLANAA contiene las metas prioritarias en materia ambiental que debemos lograr en diez años y representa nuestro reto y compromiso con la presente y futuras generaciones. El cumplimiento de las metas prioritarias contribuirá con la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales. La implementación del PLANAA es una condición necesaria para asegurar el cumplimiento de la Política Nacional del Ambiente y fortalecer la ruta hacia el desarrollo sostenible del país. Dado que la gestión ambiental es de carácter transectorial y descentralizada, el logro de los objetivos y metas del PLANAA es responsabilidad compartida por todas las entidades del Estado, quienes deben asegurar la provisión y asignación de los recursos económicos y financieros necesarios, así como el concurso de otros actores del sector privado y de la sociedad en su conjunto para la mejora de la calidad ambiental; y por tanto, para la mejora de la calidad de vida de nuestra población.
- Plan Bicentenario, D. S. N.º 054-2011-PCM: Enfatiza un Estado descentralizado y articulado de modo eficiente para la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, con un enfoque integrado y ecosistémico que permita una buena calidad de vida para las personas. Es el primer Plan Estratégico de Desarrollo Nacional en el que se definen seis ejes estratégicos o políticas nacionales de desarrollo que deberá seguir el Perú en los próximos diez años.
- Ley Forestal y de Fauna Silvestre, Ley N.º 29763 del 22 de julio del 2011: Esta nueva ley busca contribuir al desarrollo del sector forestal peruano. Brinda un enfoque ecosistémico, concesiones con manejo integral; tratamiento adecuado a plantaciones forestales, reconociendo a las plantaciones como cultivos; tratamiento adecuado para sistemas agroforestales; fortaleciendo la institucionalidad forestal, implementando el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor) como la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre y reconoce a los diferentes actores del bosque. Algunos de los puntos más importantes de esta norma: 1) El enfoque de los bosques como fuente de bienes y servicios y no solo como espacio de extracción; 2) El reconocimiento del estado actual de los diversos tipos de bosque, las diferentes actividades vinculadas y los derechos que se derivan de la combinación de las situaciones antes enunciadas; 3) La inclusión de nuevas formas de acceso que puedan convertir los beneficios del bosque en oportunidades concretas de negocios a todo nivel.
- Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, D. S. N.º 09-2013-MINAGRI: Involucra al Estado en sus tres niveles de gobierno y define con visión de largo plazo la gestión pública en materia forestal y fauna silvestre. Detalla las funciones y responsabilidades de todos los niveles del gobierno y actores públicos y privados. Define la gestión forestal y de fauna silvestre del Perú a largo plazo y establece los ejes de política. Esta política tiene por objetivo contribuir al desarrollo del país a través de la adecuada gestión de nuestros recursos forestales y de fauna silvestre. Tiene alcance nacional y es de observancia obligatoria para todos los niveles de gobierno, central, regional y local.
- Estrategia Nacional de Diversidad Biológica 2001-2021 y Plan de Acción de Diversidad Biológica 2014-2018: Es el instrumento marco de nivel estratégico para orientar las políticas subnacionales y las actividades orientadas al cumplimiento de las metas de diversidad biológica en el marco de la CDB, es decir, las metas de Aichi al 2020. En este instrumento se definen principios y enfoques para la gestión de la diversidad biológica: La estrategia y plan de acción define 6 objetivos estratégicos y 13 metas:
 - OE1: Mejorar el estado de la biodiversidad y mantener la integridad de los servicios ecosistémicos que brinda.
 - OE2: Incrementar la contribución de la biodiversidad al desarrollo nacional mejorando la competitividad del país y la distribución equitativa de beneficios.
 - OE3: Reducir las presiones directas e indirectas para la diversidad biológica y sus procesos ecosistémicos.

- OE4: Fortalecer las capacidades de los tres niveles de gobierno para la gestión sostenible de la biodiversidad.
- OE5: Mejorar el conocimiento y las tecnologías para el uso sostenible de la biodiversidad, así como la revalorización de los conocimientos tradicionales vinculados con la biodiversidad de los pueblos indígenas.
- OE6: Fortalecer la cooperación y participación de todos los sectores de la población para la gobernanza de la diversidad biológica.

Esta estrategia nacional tiene un horizonte que finaliza el 2021, por este motivo, ese año es clave no solo para el marco internacional, sino también para el marco nacional, el cual es una oportunidad de ir introduciendo elementos en relación a la visión de los pueblos indígenas.

MARCO REGIONAL

El marco regional es diverso, en algunas regiones como Ucayali y Loreto hay mayor acercamiento. Las diferencias sustanciales están sobre todo en las regiones donde no se han transferido las competencias plenamente, como el caso de las regiones de Junín y Pasco con relación a las regiones amazónicas, donde aún no se han transferido las competencias forestales.

El marco regional identificado es el siguiente:

- Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley N.º 27867: Establece y norma la estructura, organización, competencias y funciones de los gobiernos regionales. Define la organización democrática, descentralizada y desconcentrada del Gobierno Regional conforme a la Constitución y a la Ley de Bases de la Descentralización.
- Autoridad Regional Ambiental/Dirección/Gerencia Regional Ambiental: Es un órgano/instancia del gobierno regional, con autonomía técnica y administrativa. Le corresponde atender las funciones específicas sectoriales en materia de recursos naturales, áreas protegidas, medio ambiente y ordenamiento territorial.
- Dirección/Gerencia Regional Agraria: Instancia del gobierno regional encargado de formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria, en concordancia con las políticas nacionales y los

planes sectoriales, y las propuestas promocionales de desarrollo rural.

- Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre: El gobierno regional es la autoridad regional forestal y de fauna silvestre, y tiene funciones sobre esta materia dentro de su jurisdicción y en concordancia con la política nacional forestal y de fauna silvestre, la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, su reglamento y los lineamientos nacionales aprobados por el Serfor.
- Política Ambiental Regional: Conjunto de lineamientos, políticas, estrategias, metas, programas e instrumentos de carácter público que tiene por finalidad orientar el accionar de las instancias del gobierno regional, sector privado y sociedad civil en materia ambiental.
- Comisión Ambiental Regional/Comisión Ambiental Municipal: Son las instancias de gestión ambiental de carácter multisectorial encargado de coordinar y concretar la política ambiental regional/local y promover el diálogo y el acuerdo entre los actores públicos y privados.
- Plan y Agenda/Sistema regional ambiental: Tiene por finalidad orientar, dirigir, integrar, coordinar, supervisar, evaluar, monitorear y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados al ordenamiento ambiental, la protección de la calidad del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales.
- Estrategia Regional de Diversidad Biológica: Es una herramienta orientadora de actividades enfocadas a revertir los procesos de deterioro de los recursos de la biodiversidad, y a orientar el aprovechamiento de los bienes y servicios que dichos recursos proporcionan para las comunidades en la región y la población en general, para vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida; y el deber de contribuir a una efectiva gestión de los recursos naturales, especialmente de la biodiversidad.
 - Madre de Dios (2014): Plan de Acción al 2021 (única actualizada)
 - Loreto (2005): Plan de Acción al 2010
 - Ucayali (2005): Plan de Acción al 2010

- San Martín (2006): Plan de Acción al 2010
 - Amazonas (2006): Plan de Acción al 2010
- Estrategias Regionales de Desarrollo Rural Bajo en Emisiones (EDRBE): Ruta estratégica para priorizar e implementar acciones que permitan reducir la deforestación/degradación de bosques y facilitar el desarrollo rural sostenible bajo en emisiones (desarrollar competitividad y modelo sostenible para actividades productivas asociadas a la deforestación y gestión bajo enfoque de paisaje), en desarrollo en las regiones amazónicas de Amazonas, San Martín, Ucayali, Loreto, Huánuco y Madre de Dios.
- Ordenanza Regional, que reconoce la existencia de los pueblos indígenas y su personalidad jurídica (N.º 014-2017-GRL-CR) y su reglamento (DR N.º 0001-2018-GR-LORETO): Solo en el caso de Loreto. Ordenanza y reglamento que resuelve reconocer la existencia de los pueblos indígenas y su personalidad jurídica en la región Loreto, el mismo que establece las definiciones, criterios, procedimientos, responsabilidades y requisitos de inscripción de pueblos indígenas u originarios en el Registro Regional de Pueblos Indígenas u Originarios de Loreto.

Proyectos en el marco del fondo fiduciario de la CDB-GEF en el Perú

El Perú ha participado de las reposiciones del GEF en los periodos 1 (1 proyecto), 2 (2 proyectos), 4 (4 proyectos), 5 (7 proyectos) y 6 (10 proyectos). Hay un aumento creciente de los proyectos aprobados para el Perú, un total de 24 proyectos aprobados en las siguientes áreas focales:

- Biodiversidad: 14
- Productos químicos y desechos: 3
- Cambio climático: 10
- Degradación de la tierra: 5
- Contaminantes orgánicos persistentes: 1
- Múltiples áreas focales: 8

La inversión total del GEF en el Perú asciende a 190 millones de dólares, de los cuales casi 40 millones corresponden a la sexta reposición del fondo.

Área Focal	Fondo Asignado	Fondo Ejecutado	Fondo por ejecutar
Biodiversidad	\$ 29 717 492	\$ 29 462 612	\$ 254 880
Degradación de la Tierra	\$ 3 144 665	\$ 2 399 998	\$ 744 667
Cambio Climático	\$ 7 122 410	\$ 7 122 411	\$ -1
Total	\$ 39 984 567	\$ 38 985 021	\$ 999 546

Fuente: GEF

Los proyectos aprobados y en ejecución del GEF 6 son los siguientes:

Id	Título	Área Focal	Agencias
9872	Desarrollo de capacidades para el Sistema de Transparencia de Perú para la Mitigación y Adaptación al Cambio Climático	Cambio climático	ONU AMBIENTE
9710	GEF GOLD Perú - Manejo racional integrado del mercurio en la minería de oro artesanal y en pequeña escala (ASGM) del Perú	Productos químicos y desechos	PNUD
9698	Plataforma Nacional de Ciudades Sostenibles y Cambio Climático	Cambio climático, biodiversidad	BID
9475	Plan de Acción Nacional sobre Mercurio en el Sector Minero de Oro Artesanal y en Pequeña Escala en Perú	Productos químicos y desechos	UNIDO
9387	Paisajes productivos sostenibles en la Amazonía peruana	Degradación de la tierra, Biodiversidad, Cambio climático	PNUD
9374	Asegurando el futuro de las áreas naturales protegidas del Perú	Degradación de la tierra, Biodiversidad	WWF USA

Cuadro 2 Proyectos GEF 6 aprobados y en ejecución			
Id	Título	Área Focal	Agencias
9206	Desarrollo sostenible de zonas industriales	Productos químicos y desechos, Cambio climático	UNIDO
9092	Manejo sostenible de la agrobiodiversidad y recuperación de ecosistemas vulnerables en las regiones andinas peruanas a través del enfoque de sistemas de patrimonio agrícola de importancia mundial (SIPAM)	Degradación de la tierra, Biodiversidad	FAO
9044	Sexta Fase Operacional del Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM en Perú	Cambio climático, Biodiversidad	PNUD
8025	Implementación Efectiva del Régimen de Acceso y Distribución de Beneficios y Conocimientos Tradicionales en Perú de conformidad con el Protocolo de Nagoya	Biodiversidad	ONU AMBIENTE

La séptima reposición del GEF fue convocada en el 2018 y las propuestas de proyectos se presentaron hasta setiembre 2019, actualmente hay 2 proyectos aprobados, que incluye la Séptima Fase Operacional del Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM en Perú que implementa el PNUD.

PROPUESTA DE HOJA DE RUTA PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA AFIRMACIÓN DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN LAS POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN DEL PERÚ, CONSIDERANDO SUS COMPROMISOS INTERNACIONALES

SOBRE LOS TICCA

En el marco de la CDB, se ha incluido la siguiente definición:

“Los territorios y áreas conservados por pueblos indígenas y comunidades locales son ecosistemas naturales o modificados que contienen importantes valores de biodiversidad, servicios ecológicos y valores culturales y que son conservados voluntariamente por pueblos indígenas y comunidades locales, tanto sedentarios como nómadas, mediante leyes consuetudinarias y otros medios efectivos.

Las áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades locales podrían ser reconocidas como áreas protegidas o conservadas, sujeto a su ‘consentimiento previo y fundamentado’ o ‘consentimiento libre, previo y fundamentado’ o ‘aprobación y participación’ o solicitud, según las circunstancias nacionales” (COP XIV/13).

El reconocimiento y apoyo a nivel nacional de los TICCA aún no existe y no se tiene un marco legal para ello, sin embargo, el reconocimiento ha ganado terreno desde los ámbitos internacionales tanto en las COP de la CDB, los espacios de la UICN, el desarrollo del Consorcio TICCA.

A pesar del progreso muy visible en el reconocimiento, sobre todo a nivel internacional y regional, y el apoyo de los TICCA, persisten enormes debilidades y brechas, de las cuales se puede identificar las siguientes:

- La falta de mecanismos legales y políticos adecuados, o si existen suelen ser inadecuados para respetar a los pueblos indígenas, especialmente en lo que respecta a los derechos territoriales, colectivos y de tenencia.
- Muchas de las políticas relacionadas al medio ambiente en realidad pueden estar en contra de sus intereses.
- Imposición de mecanismos institucionales, reglas, o condiciones que atentan contra la iniciativa propia, sus instituciones tradicionales y su forma de organización tradicional.
- Falta de desarrollo en investigación.
- El apoyo financiero a menudo puede ser inadecuado o canalizarse de manera inapropiada, lo que lleva a que los fondos se agoten en su mayor parte en otros niveles y se generan menores impactos positivos en el territorio y las comunidades.

RECOMENDACIONES PARA RECONOCER Y APOYAR A LOS TICCA

Dado los acuerdos y contexto internacional, urge la necesidad de que a nivel nacional se pueda impulsar a que los TICCA obtengan el reconocimiento y apoyo, sin embargo, se debe garantizar que estos sean adecuados y apropiados, que respeten sus instituciones y gobernanza. Se puede sugerir los siguientes pasos:

Punto 1. Medidas legales y normativas: Fundamentalmente para lograr el reconocimiento a los pueblos indígenas como sujetos de derechos legales, derecho pleno al territorio, recursos naturales y gobernanza colectiva, respeto de las instituciones, costumbres, conocimientos y prácticas tradicionales; las cuales fortalecen el reconocimiento como iniciativas de conservación válidas, que pueden ser incluidas, en el sistema nacional de áreas protegidas.

Punto 2. Medidas administrativas/nivel estratégico: Para la inclusión del TICCA en conservación productiva, protección de la biodiversidad, lucha contra la pobreza, medios de vida, mitigación y adaptación al cambio climático, aportes de las mujeres indígenas y otras acciones. Incluyendo a los pueblos indígenas en la planificación y la toma de decisiones.

Punto 3. Documentación e investigación: Generar información e investigación sobre los TICCA y sus instancias y sistemas específicas, y su incorporación en las bases de datos (por ejemplo, registro TICCA y estudios de caso).

Punto 4. Reconocimiento social de los valores de conservación, culturales y de sustento de los TICCA: Por medio de la exposición pública, cobertura de los medios y redes sociales, postulaciones a registros, reconocimientos o premios y otras acciones similares tanto a nivel nacional como regional e internacional.

Punto 5. Apoyo técnico y financiero: Para fortalecer las capacidades técnicas, políticas, administrativas y otras, para fortalecer la gobernanza y la gestión de los TICCA.

Punto 6. Facilitación para la promoción y la creación de redes: Tanto entre los pueblos indígenas como entre las comunidades que gobiernan los TICCA, como también con y entre grupos de apoyo.

Estos 6 puntos que definen la hoja de ruta están en consistencia con el llamado de los organizadores indígenas durante el III CAPLAC, realizado en Lima en el 2019.

Sobre el nuevo acuerdo mundial se propone:

- Los gobiernos del mundo, junto con los pueblos indígenas, deben dar un nuevo acuerdo mundial para la naturaleza.
- Este acuerdo debe hacer un llamamiento a proteger y permitir la recuperación de al menos la mitad del planeta y gestionar todos los territorios y los mares de manera sostenible.

- El acuerdo debe contar con el respaldo activo de los pueblos indígenas.
- Este acuerdo también debe incluir apoyo financiero y técnico para los países más pobres del mundo.
- Asimismo, el acuerdo debe requerir que cada país elabore un Plan de Acción Natural por la Naturaleza.

Se exhorta a los países, aliados y cooperantes apoyar en:

- Asegurar los territorios indígenas.
- Garantizar el consentimiento libre, previo e informado; y el cese de la criminalización a nuestras reivindicaciones.
- La movilización financiera para la conservación liderada por los pueblos indígenas.
- El fortalecimiento organizacional.
- Promover el conocimiento tradicional en el centro de las estrategias de conservación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Incidencia a nivel internacional. Aunque los tiempos son cortos de cara a la definición de un nuevo acuerdo mundial post-2020, ya existe avances en el grupo de trabajo que se conformó en el 2018 durante la COP 14 (Decisión 14/34). Los espacios internacionales son COP15 CDB-2021, que se realizará en China; las metas de diversidad biológica post-2020 y el Congreso Mundial de la Naturaleza UICN-2021, a realizarse en Marsella (Francia).
- Se deben fortalecer las capacidades de las organizaciones indígenas, comunidades o pueblos indígenas que están en el proceso de reconocimiento como TICCA, y conocer bien las opciones de reconocimiento que tienen en el marco del registro TICCA y en la Base de Datos Mundial sobre Áreas Protegidas (WDPA). Dado que para el caso de registro en la WDPA, debe cumplir con la definición de la UICN de áreas protegidas o definirse como otras medidas eficaces de conservación basados en áreas (OMEC). Sobre las OMEC, las pautas específicas han sido adoptadas por la CDB en la COP 14, decisión 8.

Definición de la UICN: Un área protegida es un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado a través de medios legales u otros efectivos para lograr la conservación a largo plazo de la naturaleza junto a los servicios de los sistemas y los valores culturales asociados².
- Las organizaciones indígenas bases de Aidesep han priorizado la incidencia en los espacios de la CMNUCC, específicamente en las COP y otros espacios relacionados al enfoque de REDD+ y cambio climático, como el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF), el Fondo de inversión en el Clima (CIF) y en acuerdos bilaterales como la Declaración conjunta de Intenciones entre Perú, Alemania y el Reino de Noruega (DCI). Este mayor acercamiento se podría explicar por la percepción de una amenaza más directa para los pueblos indígenas en relación al cambio climático, sus efectos en los territorios, individuos y medios de vida, y las malas prácticas asociadas a las oportunidades de un mercado de carbono emergente. Sin embargo, el cambio climático es un proceso que afectará de igual forma a humanos y naturaleza, y empezar a cubrir la brecha de participación y producción de propuestas en el marco de la CDB debe ser también una nueva prioridad.
- A nivel nacional, las oportunidades de incidencia y elaboración de propuestas son en el marco de la actualización del Plan Director-Sernanp, el cual constituye el documento estratégico guía sobre las ANP y es la base para las futuras actualizaciones de los planes maestros de la ANP: Participación en el proceso de actualización de la Política Nacional del Ambiente y del Plan Nacional de Acción Ambiental, y participación en el proceso de actualización de la Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica y su Plan de Acción.
- Iniciar un diálogo y debate nacional sobre las estrategias de los pueblos indígenas para avanzar en el reconocimiento de sus derechos territoriales, con los posibles temas: avance de la titulación de comunidades nativas en el marco legal vigente, título de propiedad y cesión en uso, análisis sobre las áreas naturales protegidas y restricción de derechos indígenas, estrategias territoriales por pueblos indígenas y territorios integrales.
- A nivel regional, los espacios identificados son participación en los procesos de actualización de las Estrategias Regionales sobre Diversidad Biológica y Planes de Acción y Elaboración de las Estrategias

² N. Dudley (editor), *Directrices para la aplicación de las categorías de gestión de áreas protegidas*, 2008.

Regionales de Desarrollo Rural Bajo en Emisiones. El rol de las organizaciones indígenas regionales y locales es clave en estos procesos. Actualmente en proceso las ERDRBE, a través del financiamiento del GCF Task Force. El proceso de actualización de la ERDB debe de activarse una vez definido un nuevo marco mundial y nacional, posiblemente en dos a tres años.

- A pesar de que los pueblos indígenas y sus organizaciones desarrollan desde hace varias décadas estrategias y actividades específicas para el manejo de la diversidad biológica de sus territorios con un enfoque propio o asumiendo nuevas tecnologías, se debe desarrollar más capacidades para identificar los aportes nacionales a las metas de conservación y manejo de la diversidad biológica y a las retribuciones que podrían darse con los fondos del GEF.

REFERENCIAS

Borrini-Feyerabend, G. y J. Campese. "Autofortalecer los TICCA-Orientaciones y recursos para procesos por pueblos indígenas y comunidades locales custodios de los TICCA", 2017.

Comunicado conjunto de los pueblos indígenas de Abya Yala las Américas, en el III CAPLAC, 2019.

Thomas Moore. "TICCAs en la Amazonía peruana" [sin fecha].

UNEP-WCMC. "Bases de Datos Globales para apoyar TICCA: un Manual para los Pueblos Indígenas y Comunidades Locales". Versión 1.0, Cambridge, Reino Unido, 2016.

UNEP-WCMC. "Manual de Usuario 1.3 de la Base de Datos Mundial sobre Áreas Protegidas", 2015.

ACERCA DEL AUTOR

Esteban Morales es antropólogo y especialista en derechos indígenas, cambio climático y mecanismos de conservación basados en territorios indígenas.

IMPRESIÓN

©SERVINDI
Servicios de comunicación intercultural
Sitio web: <http://www.servindi.org/>
Correo: servindi@servindi.org

©Fundación Friedrich Ebert
Sitio web: <https://www.fes-peru.org/>
Correo: postmast@fes.org.pe

Sara-Nathalie Brombart
Representante en Perú

Coordinación FES:
María del Pilar Sáenz C.
Directora de Proyectos

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de FES.

CONSTRUCCIÓN DE UNA HOJA DE RUTA PARA IMPLEMENTAR LA DECLARACIÓN DE LIMA



Se deben fortalecer las capacidades de las organizaciones indígenas, comunidades o pueblos indígenas que están en el proceso de reconocimiento como TICCA, y conocer bien las opciones de reconocimiento que tienen en el marco del registro TICCA y en la Base de Datos Mundial sobre Áreas Protegidas (WDPA).



Se propone iniciar un diálogo y debate nacional sobre las estrategias de los pueblos indígenas para avanzar en el reconocimiento de sus derechos territoriales, en el que se incluyan temas como la titulación de comunidades nativas en el marco legal vigente, título de propiedad y cesión en uso, entre otros.



A pesar de que los pueblos indígenas desarrollan estrategias y actividades específicas para el manejo de la diversidad biológica de sus territorios con un enfoque propio o asumiendo nuevas tecnologías, se debe desarrollar más capacidades para identificar los aportes nacionales a las metas de conservación y manejo de la diversidad biológica.