

REDD+ y territorios indígenas en América Latina ¿Amenaza u oportunidad?

Introducción

Parte importante de los bosques latinoamericanos se encuentra en territorios indígenas. Muchos de dichos territorios enfrentan la amenaza de colonos, madereros ilegales, empresas extractivas y otros, cuyas prácticas ponen en peligro no sólo a los bosques sino también al territorio de los pueblos indígenas en su conjunto; de allí la importancia, a priori, de los territorios indígenas para REDD+ y de REDD+ para los pueblos indígenas.

Los territorios indígenas constituyen una nueva realidad especial, cuantitativa y cualitativamente diferente del énfasis otorgado a las comunidades en el pasado. En este sentido, es importante plantearse las siguientes preguntas: ¿Hasta qué punto van a tomar en cuenta las intervenciones REDD+ esta nueva configuración territorial? ¿Qué desafíos enfrenta REDD+? ¿Cómo puede REDD+ abordar tanto esta nueva escala espacial como la gran heterogeneidad existente entre los territorios indígenas?

De la comunidad al territorio

La demarcación y titulación de territorios indígenas en América Latina, ha constituido la transformación más importante en la estructura de propiedad de tierra en la región desde las reformas agrarias llevadas a cabo en todo el continente a mediados del siglo XX. Hoy, 375 pueblos indígenas son dueños del 25.3 por ciento de la Amazonia. Junto con las áreas protegidas –muchas de las cuales también albergan pueblos indígenas– estas áreas comprenden un total de 41.2 por ciento del área total (Benavides 2009; véase Tabla 1). Los pueblos indígenas son propietarios formales o manejan un total de 160 millones de hectáreas en América Latina. El hecho de que la mayor parte de estas áreas tenga bajas densidades poblacionales representa un desafío adicional para REDD+.

Tabla 1. Territorios indígenas en la Amazonia

País	% de territorio amazónico del país
Bolivia	25.7
Brasil	21.7
Colombia	56.0
Ecuador	64.8
Guyana francesa	7.3
Perú	16.7
Venezuela	67.4
Guyana y Surinam	n.d.
Total Amazonia	25.3

Fuente: Benavides 2009

El derecho de los pueblos indígenas al territorio está contemplado en otros derechos colectivos como el derecho a la autonomía o al autogobierno, al manejo de los recursos naturales y al consentimiento previo, libre e informado (FPIC, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el territorio representa una escala para la cual la mayor parte de las comunidades indígenas no contaba con instituciones de gobernanza anteriormente; más aun, los territorios incluyen una gran variedad de comunidades e incluso grupos étnicos. Por ello, esta nueva escala de operación necesita de nuevos enfoques y presenta importantes desafíos. Además, la gran diversidad entre territorios (véase Recuadro 1) sugiere la necesidad de contar con diferentes enfoques para contextos diferentes.

REDD+ ofrece la oportunidad no sólo de aumentar el valor de los bosques sino también de apoyar la constitución de estos territorios como entidades políticas, sociales y económicas. En especial, recogiendo las lecciones del Manejo Forestal Comunitario (MFC; véase Recuadro 2), REDD+ puede apoyar un desplazamiento hacia el manejo forestal

Recuadro 1. Diversidad territorial

Los siguientes factores son importantes para entender las dinámicas de un territorio:

- tamaño, fragmentación y conectividad o accesibilidad entre comunidades
- carácter multiétnico, número de comunidades y ubicación dentro del territorio
- tipo y abundancia de recursos naturales en el suelo y subsuelo
- amenazas existentes y latentes de otros actores
- superposición parcial o total con áreas protegidas, conflictos fronterizos con vecinos y seguridad legal sobre el territorio
- vigencia de las formas tradicionales o consuetudinarias de organización, administración de justicia, conocimiento, y prácticas
- vínculos con el mercado, así como con otras instituciones externas
- patrones de migración, influencia de familias indígenas que viven en zonas urbanas y presencia de actores no indígenas
- existencia de planes de ordenamiento territorial, planes de vida u otro ejercicio de planificación desde una perspectiva territorial
- marcos políticos, legales y económicos de cada país, que condicionan la seguridad jurídica y las opciones económicas

Recuadro 2. MFC y REDD+

REDD+ y el Manejo Forestal Comunitario (MFC) tienen varias similitudes. Su implementación exitosa exige nuevas capacidades y estructuras organizativas, acuerdos entre comunidades, un plan territorial, así como un manejo y decisiones transparentes y participativas en relación al uso de los ingresos generados. Las lecciones del MFC en comunidades indígenas han puesto en evidencia las limitaciones existentes cuando el entendimiento de la cultura local es limitado, los modelos homogéneos se imponen desde fuera y se enfatiza solamente en la escala comunitaria.

territorial; este tipo de manejo debería ser compatible con las tradiciones locales, garantizar la integridad territorial y generar beneficios económicos.

Principales aspectos a tener en cuenta en la implementación de REDD+

1. ¿REDD+ beneficia a los territorios indígenas?

Cuando los derechos de tenencia son seguros, la presencia de los siguientes cuatro factores sugiere que REDD+ beneficiará a los territorios indígenas:

- a. todas las propuestas y fondos piloto internacionales de REDD+ enfatizan la importancia de los pueblos indígenas;
- b. los pueblos indígenas poseen título de propiedad sobre extensas áreas de bosque;
- c. las líneas de base deben incluir escenarios futuros, y varios estudios sugieren que es muy probable que la deforestación en los territorios indígenas aumente en forma significativa; y
- d. los territorios indígenas funcionan como importantes áreas de amortiguamiento para reducir la expansión de la frontera agrícola (Ricketts et al. 2010).

Sin embargo, aún quedan algunas interrogantes. ¿Cómo deberían los pobladores de los territorios indígenas participar en el diseño de los proyectos REDD+? ¿Cómo serán recompensados? ¿Las comunidades con derechos de tenencia forestal también tienen derecho al carbono? ¿Cómo será administrada y distribuida la compensación dentro de los territorios para garantizar responsabilidad y equidad?

Cuando los derechos de tenencia no son seguros, como en aquellos lugares donde los derechos indígenas aún no se han reconocido formalmente, o donde aún se están llevando a cabo actividades de demarcación, es posible que actores más poderosos compitan por estos bosques debido a su nuevo valor como reservorios de carbono. ¿Cómo se puede impedir esto?

2. Aumentando el valor de los bosques

El hecho que REDD+ otorgue una nueva fuente de valor a los bosques representa tanto una oportunidad como una amenaza para los territorios indígenas. Grandes fuentes de ingresos podrían incentivar a los gobiernos a centralizar nuevamente la gobernanza forestal, imponer nuevas demandas sobre las poblaciones que dependen del bosque para su sustento o incluso exigir su expulsión de los bosques si no cumplen con las reglas (Phelps et al. 2010). A su vez, los pueblos indígenas

podrían usar tecnologías cartográficas para adquirir mayor poder de negociación respecto a sus derechos y beneficios.

3. Compromisos legales

Las comunidades indígenas tienen dificultades cumpliendo contratos estrictos, particularmente si no cuentan con buenas capacidades de negociación o se encuentran relativamente aisladas y poseen poca experiencia de mercado. Un contrato impuesto desde fuera puede ser bastante limitante. En vista de la heterogeneidad de los territorios y su reciente configuración, los contratos de REDD+ deberían ser diseñados teniendo en cuenta las instituciones y prácticas locales de cada uno de los territorios. Además, deberían ser realistas y transparentes e incorporar la flexibilidad de los procesos de aprendizaje adaptativo.

4. Gobernanza interna de los territorios

El fortalecimiento de los derechos de tenencia no ha resultado necesariamente en una disminución de la pobreza. La gobernanza colectiva de los ingresos requiere un cierto nivel de capacidad administrativa y organizativa y esto variará en función del territorio. En muchos casos, REDD+ debería estar acompañado de importantes inversiones para crear capacidades de manejo financiero, equidad y transparencia en el contexto del autogobierno indígena. El énfasis debería estar en la construcción de estructuras institucionales sostenibles a largo plazo basadas, en lo posible, en formas tradicionales de representación y toma de decisiones.

Recomendaciones de política para la implementación de REDD+ en territorios indígenas

- Los actores involucrados en proyectos REDD+ en territorios indígenas deberían respetar los derechos al territorio ya reconocidos de los pueblos indígenas, el autogobierno y el consentimiento previo, libre e informado.
- Los pueblos indígenas estarán más interesados en participar en iniciativas REDD+ y no se opondrán a las mismas si:
 - participan en todos los aspectos del diseño y la implementación de REDD+;
 - se les otorga derecho al carbono en sus bosques; y
 - REDD+ no permite que actores más poderosos amenacen a aquellos pueblos indígenas que no cuentan con derechos seguros a sus territorios.

- Para garantizar resultados más efectivos y sostenibles en los territorios indígenas, la implementación de REDD+ debería utilizar modelos adaptables y flexibles, basados en las características específicas de cada uno de los territorios, y promover la creación de capacidades y el acompañamiento para un autogobierno de largo plazo.
- Para evitar conflictos y promover la sostenibilidad económica, social y cultural, REDD+ debería otorgar nuevos valores a los bosques. Sin embargo, esto no debería suceder a expensas de las prácticas tradicionales de medios de vida o el significado multifacético que los bosques guardan para los pueblos indígenas. Dichos valores deberían contribuir a la creación de capacidades para el manejo colectivo de los territorios indígenas, encontrando un balance entre la reproducción de las formas de vida tradicionales y las posibilidades de articulación al mercado.

Referencias

- Benavides, M. 2009 Economía indígena y bosque Amazónico. Ensayo presentado al Encuentro Internacional de Pueblos Indígenas y Líderes Locales para la Defensa de Derechos y Conservación de Bosques, AIDESEP. Lima, Perú, Abril 2–3.
- Phelps, J., Webb, E. y Agrawal, A. 2010 Does REDD+ threaten to recentralize forest governance? *Science* 328(5976): 312–313.
- Ricketts, T.H., Soares-Filho, B. da Fonseca, G.A.B., Nepstad, D., Pfaff, A., Peterson, A., Anderson, A., Boucher, D., Cattaneo, A., Conte, M., Creighton, K. 2010 Indigenous lands, protected areas and slowing climate change. *PLOS Biology*, 8(3): e1000331. doi:10.1371/journal.pbio.1000331

Nº 24s
Agosto 2010

brief info

Este resumen se basa en el documento elaborado por Chris Van Dam 2010 Territorios indígenas y REDD en América Latina: ¿Oportunidad o amenaza? Ensayo preparado para el taller sobre Gobernanza forestal y REDD+ en América Latina: temas emergentes, Oaxaca, México, Agosto 31 – Septiembre 3, 2010.

www.cifor.cgiar.org

www.ForestsClimateChange.org



Centro para la Investigación Forestal Internacional

CIFOR impulsa el bienestar humano, la conservación ambiental y la equidad mediante investigación orientada hacia políticas y prácticas que afectan a los bosques de los países en vías de desarrollo. CIFOR es uno de 15 centros que forman el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (CGIAR, por sus siglas en inglés). La sede principal de CIFOR se encuentra en Bogor, Indonesia. El centro también cuenta con oficinas en Asia, África y Sudamérica.

