# PLAN DE PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA INTEGRAL DE CONTROL A LA DEFORESTACIÓN Y GESTIÓN DE LOS BOSQUES Y ARTICULAR SU IMPLEMENTACIÓN CON LOS PROYECTOS REDD+ DE LOS MERCADOS VOLUNTARIOS DE CARBONO

# **BORRADOR PARA DISCUSIÓN**





FAO- PROGRAMA ASISTENCIA TÉCNICA ONU REDD Marzo de 2023

# Contenido

Si	glas y acrónimos 2
In	troducción4
1.	Antecedentes
	Participación para formular la estrategia nacional REDD+
	Participación y comunicación en la implementación de los programas de pago por resultados
	Marco para la participación en torno a la biodiversidad, el cambio climático, el desarrollo rural y la paz
	Sectores y actores
	Instancias y procesos
	Balance de las instancias para la gobernanza de la EICDGB
	Conflictividad y REDD+: los centros regionales de diálogo ambiental como estrategia de diálogo y resolución de conflictos a partir de la gestión de información y conocimiento para el fortalecimiento de la gobernanza forestal
	Retos y lecciones aprendidas
pā	Plan de participación y comunicación para implementar la EICDGB y fortalecer capacidades ara garantizar las salvaguardas ambientales y sociales en el desarrollo de los mercados de arbono y los proyectos REDD+
	Fortalecimiento de capacidades para la apropiación institucional de la EICDGB, el CONPES 4021 y las salvaguardas sociales y ambientales
	Arreglos institucionales, mecanismos de coordinación, instancias de participación y metodologías para el abordaje y resolución de conflictos socioambientales en torno a REDD+ y los mercados de carbono
	Cualificación de equipos técnicos interculturales para adelantar los procesos de consulta previa libre e informada del Programa Visión Amazonia y el Decreto de PSA, y hacer seguimiento a las consultas de iniciativas privadas
	Identificar las necesidades de adecuación institucional y reglamentación para el desarrollo de las funciones ambientales de las autoridades indígenas en materia de REDD+ y proyectos de carbono
	Garantizar el acceso a información, formación y participación efectiva de los pueblos indígenas y comunidades negras y campesinas en los NAD, las AEIA y garantizar acompañamiento institucional en las negociaciones con privados
BI	BLIOGRAFÍA

# Siglas y acrónimos

AEIA Áreas Estratégicas de Importancia Ambiental

AFOLU Agricultura, silvicultura y otros usos de a tierra (por sus siglas en inglés)

ADR Agencia de Desarrollo Rural

AICO Asociación de Autoridades Indígenas de Colombia

AISO Asociación Indígena del Suroccidente Colombiano

APC Agencia Presidencial de Cooperación

ARN Agencia de Reincorporación Nacional

ART Agencia de Renovación del Territorio

ATIS Asociación de autoridades tradicionales indígenas

BID Banco Interamericano de Desarrollo

BM Banco Mundial

CAR Corporaciones autónomas regionales

CMDR Consejo Municipal de Desarrollo Rural

CNAI Comisión Nacional Ambiental Indígena de la MPC

CICC Comisión Intersectorial de Cambio Climático

CICOD Comisión Intersectorial de control a la deforestación

CONALDEF Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación

CONPES Consejo Nacional de Política Económica y Social

## **CONSEAS**

CRIC Consejo Regional Indígena del Cauca

CTC Consejo Territorial de Cabildos de la Sierra Nevada de Santa Marta

DCI Declaración conjunta de intención de Colombia con Noruega, Reino Unido y Alemania

EICDGB Estrategia integral para el control de la deforestación y gestión de los bosques

ENREDD Estrategia Nacional REDD+

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

GCF Fondo verde del clima (por sus siglas en inglés)

GEF Fondo mundial del medio ambiente (por sus siglas en inglés)

GIZ Sociedad alemana de cooperación internacional (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)

IDEAM Instituto de hidrología, meteorología y estudios ambientales

KfW Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania (por sus siglas en alemán)

MGAS Marco de gestión ambiental y social

MIAACC Mesa indígena amazónica ambiental y de cambio climático

MOTRA Modelo de Ordenamiento Territorial para la Amazonia

MPC Mesa permanente de concertación con pueblos y organizaciones indígenas

MRA Mesa Regional Amazónica

NAD Núcleos Activos de Deforestación

ONG Organizaciones no gubernamentales

ONIC Organización Nacional Indígena de Colombia

OPIAC Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana

PATIS Plan Amazónico de Transporte Intermodal Sostenible

PIVA Pilar Indígena de Visión Amazonía

PNN Parques Nacionales Naturales

PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUMA Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

SESA Evaluación estratégica ambiental y social (por sus siglas en inglés)

SINA Sistema Nacional Ambiental

SINCHI Instituto de investigaciones científicas de la Amazonia

UE Unión Europea

USAID Agencia de cooperación de los Estados Unidos

VCS Estándar de carbono verificado por sus siglas en inglés (Verified Carbon Standard)

# Introducción

La Asistencia Técnica del Programa ONU REDD en Colombia busca contribuir al logro de los compromisos climáticos del país relacionados con la reducción de la deforestación, la conservación y aumento de las reservas de carbono, y el manejo forestal sostenible, dando continuidad a un largo proceso de preparación y fortalecimiento de capacidades, con un enfoque de mejoramiento continuo para lograr obtener cada vez mayores y mejores resultados con alta integridad ambiental y social, a través de la plena implementación del Sistema Nacional de Salvaguardas y de la Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques, bosques territorios de vida" (EICDGB).

La participación de las partes interesadas es una de las salvaguardas de Cancún para implementar REDD+ que debe abordarse en un sentido amplio de involucramiento de todos los sectores y actores que confluyen en torno al desafío de la deforestación y al propósito común de conservar los bosques, tanto del sector público como del sector privado, la sociedad civil y de las comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas.

Después de cinco años de haber sido adoptada la estrategia (EICDGB), de haber implementado programas de pago por resultados y de haber adoptado el CONPES 4021 sobre deforestación, persisten desafíos para la gobernanza forestal y climática, relacionados con reglamentación y regulación de las salvaguardas y los mercados voluntarios, limitado acceso a información, una participación representativa, dispersa e intermitente, y una débil articulación y coordinación intersectorial, vacíos que están poniendo en alto riesgo y generando conflictos socioambientales principalmente a culturas milenarias que pueden ver afectados sus medios de vida y conocimientos ancestrales. Las empresas desarrolladoras y organismos validadores y verificadores, por su parte, también han solicitado al gobierno reglas de juego claras para asegurar sus inversiones.

Teniendo en cuenta el rápido crecimiento que han tenido los mercados voluntarios de carbono del sector AFOLU y que algunos de los proyectos REDD+ que se desarrollan en territorios indígenas han ocasionado conflictos por falta de un correcto abordaje de las salvaguardas sociales y ambientales, es importante poner en marcha una estrategia de participación y comunicación que facilite el acceso a información, la participación y el fortalecimiento de capacidades institucionales y sociales, procurando una mejor coordinación intersectorial en distintos niveles de gestión para operacionalizar las salvaguardas, hasta llegar a los Núcleos Activos de Deforestación (NAD), a las áreas de especial importancia ambiental (AEIA), a los territorios donde se han evidenciado conflictos en torno a proyectos REDD+ y donde las comunidades han solicitado acompañamiento institucional para garantizar sus derechos.

Garantizar la participación comunitaria y la coordinación institucional en los NAD y en las AEIA, y responder las solicitudes de acompañamiento institucional en el territorio, es una necesidad que debe atender el gobierno nacional en articulación con las autoridades ambientales regionales, los institutos de investigación, las entidades territoriales y los entes de control, para fortalecer la gobernanza territorial a partir de diálogos vinculantes en torno a los bosques, la biodiversidad y el cambio climático.

Este documento presenta una propuesta de plan de participación para fortalecer el diálogo social y la coordinación intersectorial en la implementación de la estrategia integral de control a la deforestación y el abordaje de conflictos emergentes en torno a proyectos del mercado

voluntario de carbono. El documento se estructura en dos partes, la primera parte describe los antecedentes de participación en torno a la estrategia nacional REDD+ y a la implementación de los programas de pago por resultados; identifica los actores y sectores relacionados; presenta y actualiza el marco político y normativo; describe los procesos nacionales y regionales en marcha; y la conflictividad en torno a los proyectos REDD+ en la Amazonia, caracterizada por el Centro Regional de Diálogo Ambiental de la Amazonia; y finalmente los retos y algunas lecciones aprendidas. En la segunda parte se presenta la propuesta de plan de participación para 2023, apuntando a una mayor apropiación de la EICDGB y del CONPES 4021, y a hacer frente a la desinformación y los conflictos emergentes en torno a proyectos REDD+ y los mercados de carbono.

# 1. Antecedentes

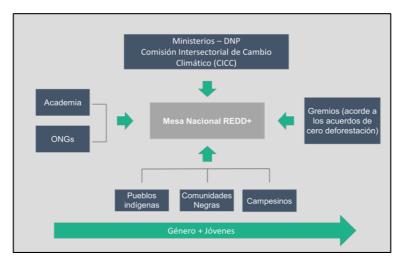
# Participación para formular la estrategia nacional REDD+

Desde 2010 iniciaron diálogos tempranos sobre REDD+ en el país y se definió la hoja de ruta para construir de manera participativa una estrategia nacional. Desde las primeras conversaciones sobre REDD+ en el país, el Ministerio de Ambiente vio la necesidad de adoptar un enfoque de fortalecimiento de capacidades y formulación participativa, por lo que todos los programas de cooperación se orientaron en esa dirección. Desde 2014 se desarrollaron actividades de fortalecimiento de capacidades, de participación y comunicación, y en 2017 el Programa Nacional de Fortalecimiento de Capacidades para REDD+ de ONU REDD, presentó el Plan de participación de actores para el desarrollo de la estrategia nacional REDD+ en Colombia, un instrumento para la gestión social que pretendió aglutinar en su momento a todos los procesos sociales clave para ser parte del diseño de la Estrategia Nacional REDD+ y dar inicio a su implementación. El objetivo general fue "fijar los mecanismos que garanticen la inclusión y participación social, la articulación público-privada y adecuación institucional necesaria, para construir una Estrategia Nacional REDD+ viable, legítima y coherente con los intereses nacionales, regionales y locales del país." Como objetivos específicos se propuso:

- Propiciar el diálogo con los grupos de interés en torno a la importancia de los bosques y la problemática asociada a su degradación y destrucción.
- Construir la Estrategia Nacional REDD+ desde la perspectiva de los grupos de interés.
- Determinar las capacidades que requieren ser fortalecidas en los grupos de interés, para contar con una participación activa en el proceso REDD+.
- Fortalecer las instancias propias de las organizaciones comunitarias para el diálogo y la participación en torno al proceso REDD+.
- Identificar y evaluar los riesgos y beneficios de la Estrategia Nacional REDD+, así como de las actividades prioritarias para la conservación de los bosques.

Como principios contempló el acceso a la información y la transparencia, la buena fe de quienes participan, la inclusión y representatividad, el respeto a los derechos y la diversidad cultural, y la gobernanza eficaz.

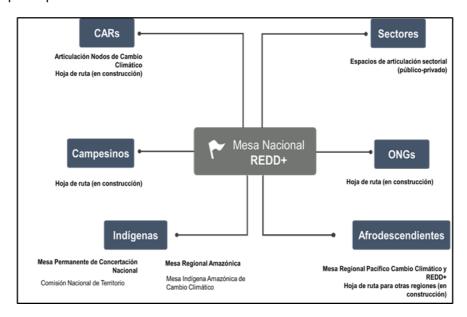
La Mesa Nacional REDD conformada como plataforma de participación de múltiples actores a nivel nacional, fue el espacio en el marco del cual se discutió ampliamente el contenido de la Estrategia Nacional. La figura 1 presenta la configuración general de la Mesa Nacional REDD+



Fuente: ONU REDD, Plan de Participación, 2017

Además de la Mesa nacional REDD+, se abordaron otros espacios de participación diferenciales con los distintos sectores y actores, teniendo en cuenta procesos que debían ser articulados a la mesa nacional, como presenta en la figura 2.

Procesos participativos articulados a la Mesa Nacional REDD+.



Fuente: ONU REDD, Plan de Participación, 2017

En estos espacios el proceso participativo para construir la estrategia nacional REDD+ (EICDGB) se desarrolló en cuatro fases:

<u>Fase 1</u>. Aprestamiento, información y capacitación: en esta fase los actores participaron en espacios de información; se realizó el mapeo de actores; se formuló el Plan de Participación de Actores y se fortalecieron espacios de participación.

<u>Fase 2</u>. Información y diálogo para la construcción de la estrategia nacional REDD+: en esta fase los actores participaron en talleres de capacitación e información, generando insumos para la Estrategia Nacional REDD+ en materia de motores de deforestación, salvaguardas, y medidas y acciones. Con estos insumos se recogieron insumos desde los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes para la Estrategia Nacional REDD+ y se identificaron las instancias de coordinación con cada uno de los actores.

<u>Fase 3</u>. Socialización de la primera versión de la estrategia nacional REDD+: en esta fase se presentó el primer borrador de Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosque en la Primera sesión Mesa Nacional REDD+, y se consolidó una primera versión de la Estrategia Nacional REDD+ retroalimentada con los actores y validada en los espacios de participación. También se realizó la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (SESA) y el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS).

<u>Fase 4</u>. Validación social y política: en esta fase se presenta para validación el Documento final Estrategia Nacional REDD+ en la sesión de la Mesa Nacional REDD+ y posteriormente para su adopción formal en el marco de la Comisión Intersectorial de Control a la Deforestación CICOD.

Este proceso tuvo como resultado la estrategia nacional de control a la deforestación y el sistema nacional de salvaguardas, contó con la participación de más de 7400 personas y arrojó múltiples publicaciones y productos del conocimiento elaborados por las mismas organizaciones sociales, como guía a la implementación de iniciativas REDD+ en los territorios de pueblos indígenas y afrocolombianos.

Es importante reconocer, que en el diseño inicial se omitió definir claramente el rol de instancias como las mesas forestales, los nodos de cambio climático y los mecanismos para la participación del sector privado, pese a que se habían identificado como espacios y actores importantes para la gobernanza forestal.

# Participación y comunicación en la implementación de los programas de pago por resultados

El **Programa REM - Visión Amazonia** ha contado con distintas estrategias de participación, acceso a información y comunicación, además de la Mesa Nacional REDD+, la Mesa Regional Amazónica – MRA y la Mesa Indígena Amazónica Ambiental y de Cambio Climático – MIAACC, fueron espacios clave para la formulación participativa del Pilar Indígena de Visión Amazonia – PIVA (Pilar Indígena de Visión Amazonia), y lo siguen siendo en su implementación y seguimiento. No obstante, a raíz de una demanda interpuesta por la comunidad indígena Andoque de Aduche, la Corte Constitucional decidió "(i) conceder la protección del derecho fundamental a la consulta previa en el Pilar de Gobernanza Indígena del Programa Visión Amazonía. (ii) negar la consulta previa en los demás pilares (Forestal, Sectorial, Agroambiental y de Condiciones Habilitantes). (iii) conceder la protección del derecho fundamental a la participación, activa y efectiva, de la población demandante en los pilares Forestal, Sectorial, Agroambiental y de Condiciones Habilitantes."

La Sentencia ordena, entre otras cosas, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio del Interior (Dirección de Consulta Previa), a la Procuraduría Delegada para Asuntos Étnicos y a la Defensoría del Pueblo que, "...adelanten las acciones, necesarias y conducentes, para la realización de la consulta previa respecto del P. Indígena o de Gobernanza Indígena del Programa Visión Amazonía con la comunidad indígena ubicada en el Resguardo de Aduche, municipio de Puerto Santander (Departamento del Amazonas), cuyas discusiones deberán adelantarse sobre la base del Documento PIVA aprobado en la Mesa Regional Amazónica (MRA) el 5 de mayo de 2017 y cuyas modificaciones a dicho documento solo serán vinculantes para la mencionada comunidad... Lo anterior sin perjuicio de la consulta previa que deba adelantarse con dicho pueblo en todos los proyectos que a futuro los puedan afectar directamente y busquen implementarse en su territorio."

Finalmente, ordena al MADS (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), en conjunto con las entidades vinculadas al Pilar de Condiciones Habilitantes, especialmente el SINCHI y el IDEAM que, "para la realización de los próximos estudios, visitas y acciones que deban adelantarse en el territorio y afecten a la comunidad indígena demandante, deberán previamente solicitar la correspondiente autorización y consentimiento de las autoridades tradicionales y representantes autorizados."

En el caso de los demás pilares de Visión Amazonia, se ha contado con distintos mecanismos de información, participación y comunicación, por ejemplo, el pilar agroambiental, se focalizó en los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, las juntas de acción comunal, las asociaciones y

cooperativas campesinas. El pilar de gobernanza forestal desarrolló procesos de educación ambiental y participación en torno a planes de ordenación forestal y planes de manejo forestal comunitario. El pilar de desarrollo sectorial sostenible contó con distintos espacios de coordinación intersectorial y participación de múltiples actores para construir el Modelo de Ordenamiento Territorial para la Amazonia – MOTRA, el Plan Amazónico de Transporte Intermodal PATIS, y avanzar en la zonificación ambiental participativa.

Aun cuando Visión Amazonia ha apoyado las mesas forestales departamentales, todavía es muy limitada la apropiación de la EICDGB, y en su mayoría desconocen el marco en el cual se desarrollan los mercados de carbono en el país, sus riesgos y oportunidades.

La estrategia de comunicación de Visión Amazonia ha permitido, principalmente a través de la página Web, el acceso a toda la información producida, como infografías, videos, informes, productos y todos los documentos contractuales a través de los cuales se han ejecutado los diferentes pilares del programa.

Si bien el programa de Visión Amazonia se concibió como una sombrilla de las acciones REDD+ en la región Amazónica, incluyendo otros programas y proyectos de cooperación, aún no ha convocado las iniciativas del mercado voluntario que vienen desarrollándose en la región sin articulación institucional ni seguimiento.

Por otro lado, la **Declaración Conjunta de Intención** de Colombia con Alemania, Reino Unido y Noruega (DCI) ha sido socializada en la Mesa Nacional REDD+, se han publicado artículos de prensa y los canales de comunicación del MniAmbiente como la página Web y las redes sociales han comunicado al público el incio de los acuerdos suscritos en la primera DCI (2015) y en la DCI renovada (2019), sin embargo no se ha comunicado sistemáticamente sus avances y tampoco es del todo claro para los diferentes grupos de interés, cómo acceder a la información sobre los incentivos que puede brindar el programa.

La DCI apoyó las mesas REDD+ regionales realzadas en 2021¹ en las cuales se evidenció un desconocimiento generalizado sobre la EICDGB y el CONPES 4021, el marco regulatorio de los mercados de carbono y las oportunidades de acceso a financiamiento climático.

Si bien la Subdirección de Educación y Participación (SEP) del MinAmbiente elaboró una "Estrategia de Participación e Involucramiento de Pueblos Indígenas y Organizaciones Afrocolombianas para la Implementación de las Metas y Compromisos Nacionales e Internacionales suscritos por Colombia en materia de Reducción de la Deforestación y la Gestión Integral de los Bosques" no existe un reporte que de cuenta de su implementación. De acuerdo con el testimonio de una de las personas que participó en su formulación, los resultados de la estrategia se evidencian en los avances en el cumplimiento de acuerdos en las instancias de concertación con pueblos indígenas a nivel regional, como la mesa de concertación con el Consejo regional Indígena del Cauca — CRIC-, la mesa con el Consejo indígena del Huila -CRIHU-, el Consejo territorial de Cabildos de la Sierra Nevada de Santa Marta, la Mesa Regional Amazónica, entre otros.

Teniendo en cuenta estos antecedentes y el contexto actual, se hace necesario fortalecer los mecanismos de acceso a información, participación y la apropiación social de la EICDGB, el CONPES 4021, y los programas de pago por resultados, tanto por parte de las instituciones, como

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Mesas regionales REDD+ realizadas en octubre y noviembre de 2021 con pueblos indígenas en Florencia, afrocolombianos en Cali, pueblos indígenas de la región Caribe en Valledupar, y campesinos en Medellín.

de organizaciones sociales y las instancias de participación y concertación con pueblos indígenas, afrocolombianos y campesinos.

La reglamentación de los mercados voluntarios de carbono y las salvaguardas sociales y ambientales deberá surtir el proceso de consulta previa con los grupos étnicos.

Finalmente es necesario tener en cuenta que la alta rotación de personal en las instituciones y en las organizaciones sociales, plantea un importante reto, cíclico, que exige desarrollar estrategias de gestión de información y conocimiento permanentes, que propicien la continuidad de los procesos institucionales y compromisos internacionales, nacionales y territoriales, una participación cada vez más informada y cualificada, y una mejora continua de los procesos y procedimientos de las entidades y las instancias de participación.

# Marco para la participación en torno a la biodiversidad, el cambio climático, el desarrollo rural y la paz

El marco normativo de las salvaguardas en Colombia contempla las siguientes normas en relación con la participación:

- Ley 74 de 1968, por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966"
- 2. -Ley 51 de 1981, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980".
- 3. Constitución Política de Colombia artículos 7, 40, 70, 229 y 330 sobre promoción y protección del derecho a la participación democrática
- 4. Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del medio ambiente y se reorganiza el sistema nacional ambiental SINA.
- 5. Ley 164 de 1994 que adopta la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático CMNUCC.
- 6. Ley 165 de 1994 que adopta el Convenio sobre Diversidad Biológica CDB.
- 7. Ley 134 de 1994, que reglamenta los mecanismos de participación ciudadana.
- 8. Ley 248 de 1995, por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.
- Ley 467 de 1998, por medio de la cual se aprueba la enmienda al artículo 8 de la Convención Internacional de 1966 sobre la eliminación de todas las formas de la discriminación racial.
- 10. Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- 11. Declaración de Derech os de los Pueblos indígenas,
- 12. Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de Ley 21 de 1991, que adopta el Convenio 169 de la OIT, artículos 7,8, 63,90, 246, 330, relativos a los derechos constitucionales de los pueblos indígenas en Colombia.

Es importante destacar la **Ley 1757 de 2015**, que dicta disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, que tiene por objeto promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político. Esta Ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles. Define, entre otros, los procedimientos para realizar las consultas populares y las audiencias públicas de rendición de cuentas, mecanismos que podrían ser utilizados por las entidades y las comunidades para el cumplimiento de las salvaguardas de participación y transparencia de REDD+. El artículo 60 establece el control social a lo público como un derecho y habilita posibles alianzas entre actores e instancias para que las veedurías ciudadanas puedan ejercer su labor, esta norma sustentaría la conformación de mesas departamentales de salvaguardas o de observatorios de salvaguardas, para que ejerzan veeduría y control social al cumplimiento de las salvaguardas por parte del sector público y privado.

Además de las normas contempladas en el marco normativo del SNS (Sistema Nacional de Salvaguardas), también debe considerarse el **Decreto 298 de 2016** que establece la organización y el funcionamiento del **Sistema Nacional de Cambio Climático** (Sisclima), las directrices generales para la articulación y coordinación de estas estrategias, así como para la implementación de las acciones que se desarrollen frente a la adaptación al cambio climático y la mitigación de gases efecto invernadero.

Así mismo, el **Decreto 298 de 2016** recoge los lineamientos generales para la participación de las entidades públicas y otros actores relevantes a nivel nacional, departamental y municipal en la construcción y el desarrollo de la política de cambio climático. Para dicha participación sectorial y territorial, el decreto crea la **Comisión Intersectorial de Cambio Climático** y los **Nodos Regionales de Cambio Climático**, que son las instancias generadas para la implementación de la política de cambio climático a nivel regional (Tabla 1).

De otro lado, el **Decreto ley 870 de 2017** que define los términos, condiciones y fuentes de financiación para la implementación del incentivo de PSA, en su Artículo 3 establece que para el caso de los territorios indígenas, la interpretación y aplicación del Decreto Ley se regirá "...bajo los preceptos de derecho mayor, derecho propio y ley de origen, y de las funciones ambientales de las autoridades indígenas; como también las principios de autodeterminación, la autonomía, la participación efectiva y el **derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada**; a la identidad, integridad social, económica y cultural, los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales y sus planes integrales de vida o sus equivalentes y el bloque de constitucionalidad."

Además establece que "respecto al pago por servicios ambientales y sus elementos, en los territorios colectivos de los pueblos étnicos, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el término de seis (6) meses contado a partir de la expedición de este decreto, consultará y reglamentará las normativas especiales para los pueblos indígenas...", sin embargo cinco años después de expedido el Decreto ley, no ha sido reglamentado ni consultado con los pueblos indígenas y las comunidades negras.

Igualmente, el parágrafo 3 del Artículo 7 sobre acciones, modalidades y elementos básicos de los proyectos de pago por servicios ambientales, establece que "Previo a la ejecución de proyectos de pago por servicios ambientales, se deberá agotar el trámite de consulta previa de

conformidad con el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT, siempre y cuando el Ministerio del Interior certifique la presencia de comunidades étnicas en la zona de implementación del mismo."

Adicionalmente debe considerarse la Ley 1712 de 2014 que crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y tiene por objeto "regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información", así como el CONPES para la implementación de un modelo de Estado abierto, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre el sector público y la ciudadanía. Tiene cinco objetivos estratégicos los cuales serán aplicados desde 2022 hasta 2025: 1. Fortalecer la garantía del derecho de acceso a la información pública, que permita un diálogo transparente y participativo entre la ciudadanía y el Estado. 2. Fomentar la cultura de integridad pública como elemento fundamental para que prevalezca el interés público sobre el privado. 3. Incrementar la lucha contra la corrupción y promocionar la cultura de la legalidad entre los funcionarios públicos, de forma que se pueda lograr un equilibrio entre las expectativas ciudadanas y las efectivas respuestas institucionales. 4. Robustecer los procesos de responsabilidad compartida entre los actores de la sociedad y el Estado, para la solución conjunta de problemas estatales y administrativos. 5. Impulsar iniciativas de innovación a través de cajas de herramientas y canales de comunicación que permitan reducir las dificultades para implementar ejercicios que busquen soluciones a problemas públicos construidas conjuntamente entre los ciudadanos y el Estado.

El Decreto 1655 de 2017 adiciona cinco secciones nuevas en Libro 2, Parte 2, Título 8, Capítulo 9 del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (1076 de 2015), relacionadas con el sistema nacional de información forestal, el inventario forestal nacional y el sistema de monitoreo de bosques y carbono, que son instrumentos para la generación de información oficial que permita tomar decisiones, formular políticas y normas para la planificación y gestión sostenible de los bosques naturales en el territorio colombiano. En el artículo 4 establece entre otros objetivos del Sistema Nacional de Información Forestal SNIF (Sistema Nacional de Información Forestal) "facilitar el acceso y la disponibilidad de la información forestal como estrategia de respuesta a las demandas de información en los entornos local, regional, nacional e internacional.

También es importante considerar la **Ley 1448 de 2021** por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, como una salvaguarda de superior jerarquía dado que hace parte del bloque de constitucionalidad. Por lo tanto, los programas de pago por resultados deben incluir en su enfoque diferencial un tratamiento especial a las víctimas del conflicto armado y contribuir a la implementación de los planes de reparación integral de víctimas, y en el caso de los pueblos indígenas y comunidades negras, los planes de reparación colectiva. Los departamentos y municipios cuentan con las mesas de víctimas como instancia de participación para avanzar en la reivindicación de sus derechos constitucionales.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la **Resolución 2035 del 26 de octubre de 2018** que establece los Centros Regionales de Diálogo Ambiental (CRDA) como espacios para la promoción del diálogo ambiental para prevenir y transformar las tensiones y conflictos socioambientales, brindando el conocimiento y la información técnica y científica requerida, por lo que delega su liderazgo en los institutos de investigación. El Instituto SINCHI en cumplimiento de esta misión, realizó un diagnóstico de la conflictividad en torno a proyectos REDD+ en la Amazonia, y recomienda un conjunto de medidas pertinentes para fortalecer la gobernanza de

los bosques y los derechos de los pueblos indígenas, dirigidas al sector público, el sector privado y las comunidades. Es importante dar continuidad y fortalecer este proceso, clarificando su relación con las instancias de gobernanza forestal y climática.

Finalmente, es muy importante considerar la hoja de ruta para la implementación del Acuerdo de Escazú recientemente ratificado por el gobierno colombiano, para actualizar y operativizar las salvaguardas ambientales y sociales aplicables a programas y proyectos REDD+ y en general a los mercados de carbono.

Estas directrices normativas plasmadas en distintos instrumentos aplican tanto para los programas de pago por resultados que son programas de carácter público, como a los proyectos del mercado voluntario, por estar involucrados en la gestión de los bienes comunes y operar principalmente en territorios y con comunidades especialmente protegidos. Sin embargo, por no estar reglamentado de manera explícita y no existir mecanismos de seguimiento a las salvaguardas ambientales y sociales en el contexto del mercado voluntario, no se están aplicando.

# Sectores y actores

Para la formulación de la EICDGB se identificaron como actores principales las comunidades indígenas, negras y campesinas, las autoridades ambientales, los cooperantes, el sector privado, las ONG, el gobierno en general, la academia y los institutos de investigación. Las mujeres y los jóvenes son reconocidos como grupo de interés especial por el papel que desempeñan en relación con los bosques. La ilustración 1 presenta los actores identificados en el plan de participación para la formulación de la EICDGB.

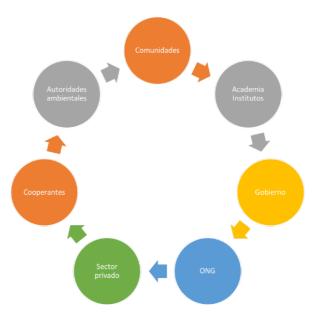


Ilustración 1 Actores identificados para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ Fuente: Plan de Participación de la ENREDD+

Estos siete grupos de actores pueden clasificarse en cinco grandes grupos: las entidades que pertenecen al sector público y tienen responsabilidades en la EICDGB, el sector privado, el sector comunitario, la sociedad civil, y la cooperación internacional. En el sector público están la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación, los ministerios y

entidades adscritas de los sectores ambiente, desarrollo rural, ciencia, comercio, industria y turismo, hacienda y crédito público, entes de control y ministerio público. En el sector comunitario, las organizaciones representativas y estructuras de gobierno propio de pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas, las organizaciones sociales como asociaciones, cooperativas, veedurías y organizaciones de jóvenes y de mujeres. En el sector privado están los gremios de las cadenas de suministro relacionadas con motores de deforestación, la asociación gremial de las empresas desarrolladoras de proyectos de mercados de carbono, inversores e intermediarios, certificadoras, y organismos validadores y verificadores. En la sociedad civil las universidades, las organizaciones no gubernamentales locales nacionales e internacionales, algunas organizaciones o instancias religiosas como la Pastoral social y la Mesa Interreligiosa por los bosques y los medios de comunicación. Algunas entidades son de carácter mixto, como tres de institutos de investigación del SINA, pero todos se clasifican como entidades púbicas por sus misionalidades y obligaciones de carácter público derivadas de sentencias de las altas cortes. La tabla 1 muestra los principales actores identificados por sector durante la implementación de REDD+.



Tabla 1 Actores identificados por sector en la implementación de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB )

Fuente: elaboración propia a partir de la EICDGB 2018, SINCHI-CRDA 2022

# Instancias y procesos

La gobernanza de la EICDGB prevé espacios de coordinación intersectorial y espacios de participación social para el diálogo y la articulación entre los múltiples actores identificados, en el nivel nacional cuenta con el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación – CONALDEF y la Comisión Intersectorial de Cambio Climático – CICC, como espacios de coordinación institucional; y la Mesa Nacional REDD+ como espacio de participación de múltiples actores. A nivel regional los nodos de cambio climático que nacieron como espacios de coordinación institucional y se han ido transformando en espacios de participación; y las mesas forestales o mesas de bosques departamentales que son espacios de participación con diferentes alcances y diferentes liderazgos en cada región.

En el sector ambiental otras instancias nacionales y regionales como las mesas nacionales de restauración, forestería comunitaria y monitoreo comunitario de bosques y el Consejo Nacional del SINAP, deben articularse o contar con algún mecanismo de representación en la mesa nacional REDD+ para armonizar planes, programas y proyectos relacionados.

En el sector de desarrollo rural los consejos seccionales de desarrollo agropecuario (CONSEAS) y los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR), son esenciales para convocar los actores regionales y locales en torno a un desarrollo rural sostenible con enfoque agroambiental. Por otro lado, el sector de comercio, industria y turismo cuenta con los consejos regionales de competitividad, que definen las apuestas regionales para el desarrollo económico, las cuales deben estar armonizadas con las decisiones de los CONSEAS, y estos a su vez, con los acuerdos y planes de trabajo de los nodos de negocios verdes y los nodos de cambio climático liderados por el sector ambiental.

Cada instancia tiene su propia naturaleza, alcance y dinámicas que deben continuar su propio proceso, pero también deben ser coherentes entre sí, y para ello deben estar informadas sobre los planes de implementación de la estrategia de control a la deforestación y tener claro su rol.

A nivel local, los consejos territoriales de planeación (CTP), los consejos locales de gestión del riesgo (CLGR), los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR), los grupos motores, el mecanismo especial de consulta con grupos étnicos de los PDET y las mesas de víctimas², son instancias formales de participación, pero finalmente sus decisiones, como las de las instancias nacionales, se aterrizan en el territorio a través de las entidades territoriales y de las organizaciones de base comunitaria como las juntas de acción comunal, los cabildos y los consejos comunitarios, organizaciones representativas de las comunidades locales, dueñas y poseedoras de los territorios.

Desde la sociedad civil se han dado experiencias independientes que promueven la participación y el diálogo entre actores, como la de la Asociación Ambiente y Sociedad que apoya a los pueblos indígenas y comunidades negras cualificando su participación e incidencia en las discusiones nacionales e internacionales sobre como cambio climático y biodiversidad, o WWF que ha contribuido a pensar REDD+ desde la visión propia de los pueblos indígenas y ha generado insumos como la guía de tratos justos en los proyectos³. La plataforma de información y diálogo de la Amazonia Colombiana (PID Amazonia), que es una plataforma interactiva coordinada por la Fundación Natura, que tuvo financiamiento inicial de Climate Focus, y contó con socios locales como CINDAP y la Red Caquetá Paz. Esta plataforma pretendió convertirse en una herramienta de gestión de información y conocimiento en la región a través de un repositorio de información que contiene los proyectos, programas y procesos en marcha de la región, y la realización de foros y webinarios que permitieron promover el diálogo entre distintos actores. La PID también ha sido apoyada por Visión Amazonía, pero mantiene su independencia.

La ilustración 2 muestra la gobernanza de la EICDGB y la propuesta de articulación con las instancias pertinentes de múltiples actores en el nivel nacional, regional y local, que por lo general funcionan como compartimentos separados, pero que son claves para lograr que los acuerdos transectoriales bajen articulada y coherentemente al territorio. En el centro las instancias definidas para la gobernanza de la EICDGB con el mecanismo de acuerdos regionales y territoriales de gobernanza ambiental propuesto por el actual gobierno para la implementación local, y finamente las instancias locales y las organizaciones de base

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Las mesas de participación efectiva de las víctimas hacen parte de los espacios que el Estado ofrece a la población para garantizar su incidencia en las políticas que los afectan en todos los niveles territoriales (Nacional, departamental y municipal). Se sustentan en la Ley 1448 y su Decreto reglamentario 4800, compilados en el Decreto 1084 de 2015 y la Resolución 1668 de 2020.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> chrome-

 $extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/guia\_de_tratos\_justos\_redd\_1.pdf$ 

comunitaria como responsables directas de la conservación y la gestión forestal sostenible en el territorio.

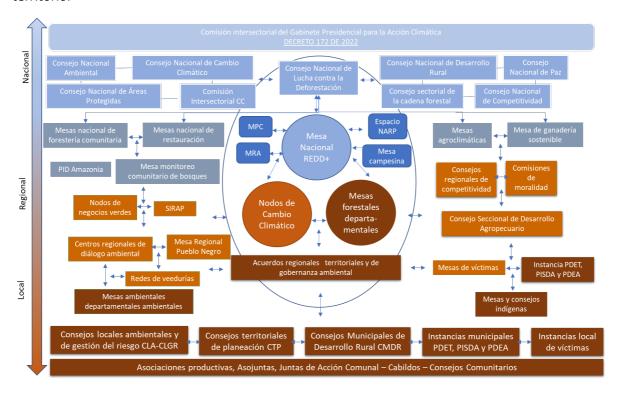


Ilustración 2 Estructura de gobernanza de la EICDGB y su relación con otras instancias sectoriales clave y los acuerdos regionales y territoriales propuestos por el gobierno

Fuente: elaboración propia

Por limitaciones de espacio, en el diagrama falta incluir otros sectores como educación, justicia y defensa, con los cuales es importante revisar y fortalecer su rol en la implementación de la EICDGB y el enfoque de derechos.

# Balance de las instancias para la gobernanza de la EICDGB

La EICDGB define como principales instancias de gobernanza la Mesa Nacional REDD+, los nodos de cambio climático y las mesas forestales, así como los espacios de concertación con pueblos y organizaciones indígenas, afro y campesinas. Pero realmente durante la preparación de la estrategia la participación que se dio fue mucho más fuerte en instancias propias de los pueblos indígenas y comunidades negras a nivel nacional, regional y departamental; más débil en los espacios con campesinos, con el sector privado, y en espacios multiactor como los nodos de cambio climático y las mesas forestales, y todavía mucho más débil a nivel local, en los núcleos activos de deforestación y las áreas de estratégicas de importancia ambiental (AEIA).

En cambio, se realizaron mesas convocadas específicamente para abordar REDD+, pero que no contaron con la suficiente participación del sector privado y de representantes directos de los núcleos de deforestación. Tampoco consideraron tender vasos comunicantes con instancias relevantes para la implementación de la EICDGB y sus salvaguardas, como los CONSEA y CMDR, los consejos regionales de competitividad, las mesas de víctimas, las comisiones de moralización, las mesas de diálogo con la Procuraduría General de la Nación, o los centros regionales de diálogo ambiental (CRDA) promovidos por el MADS y los institutos de investigación del SINA.

Los espacios participativos que se dieron en la preparación a nivel nacional y regional fueron principalmente la Mesa Nacional REDD+ y el grupo de impulso de la Comisión Ambiental Indígena de la MPCI, las mesas indígenas departamentales, la Mesa Regional Ambiental y de Derechos del Pueblo Negro, el Consejo Territorial de Cabildos de la Sierra Nevada de Santa Marta; Regional de Cambio Climático de la Orinoquía – NORECCO; la Mesa de Bosques de Antioquia y la Mesa de Bosques de Santander.

Aun cuando en algunas de estas instancias se formularon planes de implementación de la EICDGB y portafolios de proyectos antes de 2018, realmente muy pocos de ellos tuvieron acceso a financiamiento, y se articularon débilmente a los planes de acción de las mesas forestales, los planes de desarrollo forestal departamentales, y planes REDD+ formulados en el gobierno 2019 y 2022<sup>4</sup>: Catatumbo, Chiribiquete, Pacífico Nariñense y Bajo Cauca-Sur de Bolívar<sup>5</sup>.

En la Orinoquía el proceso ha sido liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desde el Programa de Paisajes Sostenibles del Fondo Biocarbono, sin embargo, la información de acceso público no permite conocer sus avances, como tampoco las oportunidades, requisitos y procedimientos para acceder al fondo de pago por resultados.

En un diagnóstico realizado por el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en el marco de la AT de ONU REDD en 2022, se encontró que la en la Mesa Nacional REDD+ hace falta mayor participación de sector de desarrollo rural, las agencias del posconflicto y los entes de control, también sus actores requieren mayor información sobre el proceso implementación de la EICDGB y el CONPES 4021, así como mayor capacitación para acceder al financiamiento climático a través de programas de pago por resultados, mercados voluntarios y mercados regulados, y una hoja de ruta para hacer seguimiento a las salvaguardas, retroalimentar la política y sus instrumentos.

Los nodos de cambio climático son una estrategia para crear una contraparte territorial para el nivel nacional, pero presentan dificultad para integrar estrategias en los niveles sectorial, nacional y territorial, no todos han abordado la EICDGB y en general no realizan seguimiento a instrumentos de gestión del cambio climático, no cuentan con personería ni presupuesto de funcionamiento. Aun cuando nacieron como espacio de articulación institucional, han ido mutando progresivamente a espacio de participación regional. Junto con los Nodos de negocios verdes constituyen espacios transectoriales adecuados para gestionar algunas líneas de acción de la EICDGB en el nivel regional. Es necesario aclarar y fortalecer el rol de los nodos de cambio climático en la implementación de la EICDGB.

Por otro lado, las 14 mesas forestales departamentales creadas como una estrategia coordinación y articulación del sector forestal y ambiental a nivel departamental de carácter voluntario, cuentan con bases de datos de actores, iniciativas, programas, proyectos y planes de acción. Impulsan los planes de desarrollo forestal departamental, propenden por un enfoque diferencial ambiental y forestal en programas y proyectos, aportan a la política de desarrollo

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> "Zonas Estratégicas de Intervención Integral" (ZEII) o "Zonas Futuro" son: "Una estrategia para transformar los territorios llevando institucionalidad con legalidad, emprendimiento y equidad, en las regiones más afectadas por la violencia, la criminalidad y la pobreza" [1]. Están pensadas para poner en marcha cuatro estrategias fundamentales: "implementación concreta de la estrategia de seguridad nacional; seguridad ciudadana, fortalecimiento del Plan de Acción Oportuna (PAO), y el marco de implementación de una política sobre protección y prevención de líderes sociales"

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Proceso ejecutado por el Fondo Acción con recursos de la tercera donación del Fondo Cooperativo del Carbono de los Bosques (FCPF por sus siglas en inglés) y el liderazgo del MADS.

rural sostenible en los departamentos, algunas cuentan con comités municipales de apoyo y han logrado importante incidencia en política a nivel departamental.

Las mesas forestales tienen varios retos, como el de continuar posicionándose como un espacio de concertación y diálogo que promueve la articulación institucional con el sector privado y la sociedad civil para la gestión forestal sostenible en los territorios. Así mismo, deben continuar acciones para la coordinación institucional con el nivel regional y nacional para armonizar la política y la normativa ambiental, organizar sus planes de trabajo de corto mediano y largo plazo, fortalecer una visión y agenda común pública-privada, contar con mecanismos de comunicación, participación y educación e incrementar la participación de la mujer.

Para fortalecer estas mesas y los nodos de cambio climático para la implementación de la EICDGB, es importante que el apoyo de la cooperación se canalice a través de las entidades locales y regionales; nivelar conocimiento sobre legislación forestal, cambio climático y REDD+; revisar el rol de las mesas frente a las salvaguardas de REDD+, fortalecer un enfoque más integral (bosques, no solo forestales) para convocar otros sectores y actores clave, como los representantes de pueblos indígenas, comunidades negras y campesinas que han participado en instancias diferenciales de REDD+.

Los centros regionales de diálogo ambiental creados por la Resolución 2035 de 2018, en especial el de la Amazonia liderado por el SINCHI, ha sido clave para caracterizar los conflictos presentes actualmente en la región por cuenta de más de 50 proyectos REDD+ desarrollados principalmente en territorios indígenas, y que en su mayoría no han respetado las salvaguardas sociales y ambientales por falta de regulación y control por parte del Estado. Esta situación ha llevado al surgimiento de conflictos al interior de las comunidades, entre empresas y comunidades, entre comunidades, y entre empresas. Esta investigación y el diálogo propiciado por el SINCHI a través de los CRDA, puede convertirse en una estrategia eficiente de gestión de información y conocimiento, participación y comunicación, orientada a resolver conflictos socioambientales y crear pactos territoriales que deben tener continuidad. En el siguiente capítulo se retomarán las principales conclusiones del estudio.

El trabajo adelantado en la mesa nacional de forestería comunitaria, la mesa nacional de monitoreo comunitario de bosques liderada por el IDEAM y la mesa nacional de restauración, también deben comunicarse, articularse y retroalimentarse con las mesas forestales, los nodos de cambio climático y la Mesa Nacional REDD+.

Las instancias de participación y concertación con pueblos indígenas, en el nivel territorial son los cabildos indígenas que ejercen funciones como autoridades de carácter especial; a nivel zonal y regional las asociaciones de autoridades tradicionales indígenas AATIS, las mesas departamentales indígenas, los consejos regionales indígenas y en el caso de la Amazonia la Mesa Regional Amazónica – MRA. A nivel nacional la Mesa Permanente de concertación con pueblos y organizaciones indígenas – MPC, es la instancia de concertación y protocolización de las consultas de políticas, normas, programas y proyectos de incidencia nacional.

En el caso particular de las comunidades indígenas, es fundamental el papel de sus conocimientos ancestrales en el manejo y uso sostenible de la selva, por lo que es necesario garantizar la participación activa de las autoridades y sabedores tradicionales quienes deben guiar el quehacer de los cabildos, asociaciones y consejos indígenas, pero que no cuentan con mecanismos de control y gobierno adaptados a nuevas realidades que desafían su autoridad y el cumplimiento de la Ley de Origen por parte de sus comunidades y el respeto a esta Ley por parte de los distintos actores en torno los proyectos REDD+. La consulta previa del nuevo plan

de desarrollo, así como la consulta de visión amazonia, el decreto de PSA, y las discusiones en torno al reconocimiento de la autoridad ambiental indígena, son excelentes oportunidades para fortalecer el rol de las autoridades tradicionales en la gobernanza territorial.

La ilustración 3 muestra las distintas instancias de participación en distintos niveles con los pueblos indígenas y su respectiva normatividad.

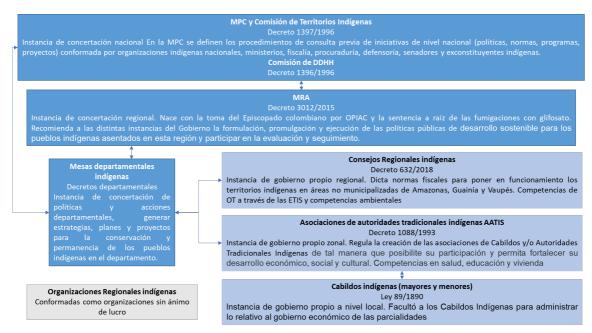


Ilustración 3 Instancias de participación y gobierno propio de los pueblos indígenas

La metodología de los procesos de consulta previa para temas nacionales se acuerda en la MPC, y en le MRA los temas de la Amazonia.

Algunos procesos y mesas regionales con pueblos indígenas donde deben darse espacios de información y participación en torno a la implementación de la EICDGB y los mercados de carbono son:

- Mesa Pastos y Quiyasingas: Decreto número 2194 de 2013. Espacio de concertación Gobierno departamental y nacional
- Mesa Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC): Comisión Mixta con el CRIC –
  Decreto 1811 de 2017: crianza del agua; mecanismos comunitarios para preservar
  espacios de vida; educación, participación y gobernanza ambiental con enfoque
  indígena. Autoridad ambiental y política diferencial de CC.
- Mesa seguimiento sentencia Wayúu Sentencia T032 de 2017 que protege los derechos de los niños Wayúu. Ordena aumento de la accesibilidad y calidad del agua, y una mejora en la calidad y cobertura de los programas de atención alimentaria. Así como el aumento y mejora de las medidas inmediatas en materia de salud a cargo del Gobierno Nacional.
- Consejo Territorial de Cabildos Sierra Nevada de Santa Marta (CTC): Mesa de seguimiento al decreto 1500 de 2018 sobre sitios sagrados
- Proceso con los Yukpa del Cesar: TUTELA NÚMERO T-9079598, para proteger los derechos territoriales del pueblo Yukpa en la Serranía del Perijá y la Postconsulta Previa con ocasión de las cinco (5) minas a gran escala y a cielo abierto de carbón

- más grande de Colombia y las Américas que provocan entre 10 y 12 niños Yukpa muertos por las afectaciones mineras.
- Mesa Barí en Catatumbo: Sentencia T 052 conflicto territorial respecto a las aspiraciones de campesinos
- Sentencia Awá / Gran Familia Awá Binacional: Sentencia unificada 123 de 2018.
   Unifica 21 años de jurisprudencia de la Corte Constitucional y recoge los principales aspectos sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, claves para proteger su existencia y diversidad cultural
- Sentencia 4360 que reconoce Amazonia como sujeto de derechos: plan de acción de la sentencia y plan intergeneracional (PIVAC)

Algunos de los temas clave en estas instancias con pueblos indígenas a nivel nacional y regional, son:

- Concertación PND
- Política Ambiental indígena
- Reconocimiento de la Autoridad Ambiental Indígena
- Concertación de la ruta metodológica para la reglamentación y consulta del artículo tercero del decreto 1870 Pago de Servicios Ambientales – PSA –
- Formalización de la CNAI
- Consulta Previa del Programa Visión Amazonia

Conflictividad y REDD+: los centros regionales de diálogo ambiental como estrategia de diálogo y resolución de conflictos a partir de la gestión de información y conocimiento para el fortalecimiento de la gobernanza forestal

Los centros regionales de diálogo ambiental (CRDA) creados por el MADS a través de la Resolución 2035 de 2018, fueron una apuesta del PND 1018-2022 para contar con "instancias de facilitación, articulación, participación, cooperación y reflexión para la identificación, priorización y discusión de alternativas de prevención y transformación positiva de los conflictos de índole socioambiental y de impacto regional."

La gestión del conocimiento, el acceso a la información y la participación, constituyen pilares fundamentales de la gestión de CRDA. La Resolución que los creó define conflicto socioambiental como "las tensiones, desacuerdos a confrontaciones respecto del acceso, uso, manejo y protección de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos; la distribución de sus beneficios; la implementación normativa; y el acceso o desconocimiento de información ambiental." Asigna la coordinación al viceministro de ordenamiento territorial y coordinación del SINA con el apoyo técnico y científico de los institutos de investigación.

A pesar del poco tiempo de haber entrado en operación, el Centro Regional de Diálogo Ambiental liderado por el SINCHI en la Amazonia logró identificar 51 proyectos y adelantar la caracterización de 20 de ellos que contaban con acceso a los documentos de diseño de proyecto (PDD)<sup>6</sup>. Con la investigación, el SINCHI concluye que:

- 1. Los proyectos REDD+ "promueven la construcción de un nuevo modelo de gobernanza forestal en donde los actores privados en sociedad con los pueblos indígenas de la Amazonia, se constituyen como actores con una alta capacidad de dirección. Sin embargo, los Py REDD+ despiertan numerosas dudas sobre los mecanismos y los cambios que se derivan de los programas propuestos, porque requieren una coordinación interinstitucional e intersectorial que trasciende los alcances de una empresa implementadora de un Py REDD+. Adicionalmente, los vacíos de información y regulación sobre las salvaguardas generan la preocupación e insumos para generar conflictos socioambientales. Por ello se recomienda generar una gobernanza territorial inclusiva para la planificación y gestión multiactor de las dinámicas territoriales, ya sean: espacios de coordinación intersectoriales locales (sector público, sector privado y sociedad civil organizada) para la correcta implementación de los Py REDD+, el seguimiento de la aplicación de las Salvaguardas y la protección de los medios de vida de las comunidades."
- 2. En cuanto a los 19 proyectos que se desarrollan con pueblos indígenas, "se observó que 14<sup>7</sup> empresas financiadoras e implementadoras, cubren un área de 13´275.713<sub>ha</sub> en resguardos indígenas, cifra que equivale al 27,47% de la superficie de la Amazonia y al 55,8% del área disponible en resguardos para desarrollar proyectos REDD+. Por otra parte, estos proyectos integran 28 AATI, 34 resguardos y 190<sup>8</sup> comunidades dentro de resguardos que en su mayor proporción están localizados en los departamentos de Vaupés, Amazonas, Vichada y Guainía."
- 3. "El conjunto de 19 Py REDD+ desarrollados en resguardos, tienen en común estar localizados en lugares de difícil acceso, por lo cual aquellos resguardos que están conectados con la infraestructura vial y están próximos al piedemonte amazónico en los departamentos de Caquetá y Putumayo (los más numerosos y de menor extensión) no han sido priorizados en el mercado voluntario de carbono." La estrategia de las empresas es priorizar resguardos con grandes extensiones que como en el caso del Predio Putumayo y Gran Vaupés pueden superar 4 millones de hectáreas, y aprovechan sus condiciones de difícil acceso terrestre, que reducen las prácticas de deforestación, degradación y praderización de los bosques. Así garantizan la emisión de créditos de carbono sin mayor esfuerzo. Solamente 8 proyectos se desarrollan en áreas de frontera agropecuaria continua y de enclave en terrenos de propiedad indígena y campesina en zonas con amenaza real de deforestación, y solo 1 de ellos con campesinos.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> La investigación se basó en el análisis de 25 Proyectos REDD+, de los cuales 20 fueron caracterizados, en términos de área que cubren, comunidades y resguardos vinculados, así como el porcentaje del área disponible de los resguardos de la Amazonia. De este grupo de 20 proyectos que suman 13´320.788<sub>ha</sub>, de las cuales 45.075<sub>ha</sub> pertenecen a un (1) proyecto que se desarrolla con familias campesinas en del área de la Amazonia del municipio de Vistahermosa. (SINCHI, 2022)

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> De las cuales 4 empresas se asociaron exclusivamente con resguardos o AATI indígenas, mientras 10 empresas se vincularon en 4 sociedades.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> No obstante, esta cifra puede aumentar, en razón que algunos proyectos no señalan las comunidades que pertenecen a los resguardos o AATI.

- 4. "En la región amazónica tan solo quedan siete (7) resguardos indígenas de la Amazonia con una extensión de más de 50.000<sub>ha</sub> sin iniciativas REDD+9... solo 5 de los proyectos se desarrollan en resguardos de menos de 50.000<sub>ha</sub>, resguardos de por ejemplo 680<sub>ha</sub>, se han agrupado con otro conjunto de resguardos para cubrir más de 50.000<sub>ha</sub>." Para el SINCHI esta forma de incluir los resguardos puede acarrear tensiones y conflictos al agrupar resguardos con culturas diferentes y que no necesariamente son contiguos.
- 5. "La selva ha comenzado a monetizarse y transformar su valor. Las consecuencias pueden incluir desde la disminución de prácticas propias como el desarrollo de chagras, para justificar la eficacia de un proyecto REDD+ en resguardos como el Gran Vaupés y con ellos transformar una práctica que garantiza la reproducción cultural y el equilibrio socioecológico de las comunidades indígenas con las entidades no humanas como se ha cuantificado en los últimos 20 años."
- 6. "Es necesario cuestionar las metodologías que se están usando, para delimitar el área de referencia, que sirve para cuantificar los beneficios de un Py REDD+ alrededor de la deforestación y degradación. Algunos proyectos usan como referencia el bioma amazónico, otros usan escalas menores que pueden integrar capitales departamentales conectadas a la infraestructura nacional con áreas no municipalizadas aisladas de la misma. Es decir, las metodologías para delimitar las áreas de referencia han sido flexibles, y los resultados pueden ser divergentes según el área que se seleccione. "
- 7. "Hay empresas implementadoras que participan en la gestión de millones de hectáreas, (muchas de ellas) han creado fisuras en las formas de gobernanza forestal propias de las comunidades indígenas, hecho que se observa con mayor intensidad en el Gran Resguardo del Vaupés, Predio Putumayo y el departamento del Guainía, en donde la unidad del resguardo y sus representantes legales se han fragmentado por la inclusión de proyectos que cubren porciones que no están rigurosamente delimitadas."
- 8. "La AATI como forma autónoma de organización indígena, se está instrumentalizando para dividir los grandes resguardos de la Amazonia. La divisiones, tensiones y conflictos se intensifican por la ausencia de una cartografía oficial del área que cubre el conjunto de AATIs en resguardos como el Gran Vaupés y Predio Putumayo. En este aspecto, se ha identificado que el uso de polígonos que vinculan una AATI con un área que puede superar las 500.000<sub>ha</sub>, no está acompañado de un ejercicio cartográfico juicioso y participativo; por esta razón, es necesario el inició de un proceso participativo de delimitación oficial u Ordenamiento Territorial dentro de los resguardos que están divididos en AATIs."
- 9. "Los efectos del decreto 632 de 2018 y la constitución de 19 Consejos Indígenas que reemplazan la injerencia de las AATIs en las áreas no municipalizadas de Amazonas, Guainía y Vaupés, complica el escenario, las dinámicas de poder y vocería en el mercado voluntario. Ya que el cambio de AATI a Consejo Indígena y la vinculación de la AATI en una iniciativa REDD+, ya ha generado problemas internos en el resguardo del Gran Vaupés. Esto es un conflicto latente en los demás Consejos Indígenas que desarrollaron acuerdos de mandato con empresas implementadoras antes de constituirse como tal, es decir, cuando eran AATIs."
- 10. "Es necesario establecer los niveles de relación, autoridad y autonomía en aquellos resguardos independientes que están agrupados en una misma AATI. Los Py REDD+

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Los resguardos de a) Mirití-Paraná, b) UITIBOC, c) Curare los Ingleses, d) Nunuyuna de Villazul, e) Laguna Niñal Cocoy y Loma Baja y Loma Alta Caño Guariben, f) Paujil y g) Witora o Huitora.

podrían contribuir con esta labor, sin embargo, deberían desarrollar escenarios acordes con las dinámicas locales que cuenten con acompañamientos de autoridades ambientales, étnicas, organizaciones indígenas regionales e incluir los conocimientos propios de los pueblos indígenas como sus prácticas y formas de relación con las entidades no humanas. Asimismo, los documentos o *anexos que* incluyen dicha información deberían ser de libre consulta, así como manifestar las fuentes y formas precisas de cómo se construyeron dichos polígonos."

- 11. Es necesario que los procesos de consulta "... acudan a la figura de asamblea de resguardo para integrar a los representantes de comunidades, o aquellos sectores y asentamiento de resguardos que no están organizados en AATI o Consejo Indígena. En este sentido, debe construirse un modelo a manera de ensamblaje de los procesos de organización indígena local y regional, en el cual, la selección de una forma de organización no sea excluyente de otra."
- 12. "En los resguardos indígenas donde se desarrollan Py REDD+, existe una sinergia de iniciativas de diferentes entidades que contribuyen con la gobernanza forestal. Sin embargo, los Py REDD+ han ubicado a los resguardos indígenas como entidades aisladas ... ha ocultado que el periodo de tres años, durante el proceso de validación, verificación y certificación de créditos de carbono, se realizan en los resguardos actividades por parte de entidades públicas, que contribuyen al fortalecimiento comunitario y gobernanza forestal... al ocultar las labores de otras entidades, los Py REDD+ y las empresas implementadoras están asimilando y monetizando, actividades que no hacen parte de REDD+. "
- 13. Las tensiones, conflictos y solidaridades que surgen sobre el mercado voluntario de bonos de carbono y los Py REDD+... han visto como principal eje la monetización de las selvas y territorios étnicos, en un escenario de especulación financiera.
- 14. Hasta ahora, las utilidades e inversiones en el marco de Py REDD+ se han desarrollado como un acuerdo entre privados sin información precisa para ser evaluada. Este mecanismo resulta atractivo para los y las líderes indígenas, porque la intermediación de las entidades territoriales para el desembolso de las transferencias del Sistema General de Participación, es visto como un proceso engorroso que limita la autonomía indígena. Las facilidades y expectativas que generan las utilidades de REDD+, sin intermediación de entidades territoriales, ha sido una oportunidad. Sin embargo, se han desarrollado divisiones dentro de los resguardos que indican la necesidad de acompañar dichos procesos, además la selva ha adquirido un valor monetario que puede sobreponerse a las valoraciones culturales de cada uno de los pueblos indígenas.
- 15. "Es necesario que el Estado y las organizaciones indígenas regionales de la Amazonia, sean garantes de los procesos de negociación entre comunidades indígenas, resguardos y AATI con las empresas implementadoras, así como de los procesos de validación, verificación y auditoría..." y garantizar la consulta previa, es decir, "los proyectos REDD+ no deben limitarse a un consentimiento, sino que deben proveer de un escenario de reflexión, que debe ser diverso y flexible desde cada una de las perspectivas de los pueblos indígenas de la Amazonia."
- 16. "Se trató de un estudio limitado, con participación limitada. Ampliar el número de talleres con los diferentes actores interesados o incidentes al mercado voluntario de carbono ayudaría a determinar el conjunto de intereses, conocimientos y prácticas que inciden en la gobernanza forestal de los resguardos indígenas de la Amazonia. En este sentido, se recomienda profundizar la investigación sobre las perspectivas de los actores campesinos (a nivel veredal y municipal) e indígenas (a nivel de comunidad, AATI,

Consejo Indígena y resguardo) en los proyectos REDD+. En temas como las formas de negociación, los impactos de los proyectos en la organización interna de las comunidades, los impactos en la gobernanza forestal y obtener un conjunto de casos emblemáticos para profundizar sobre el rol de las autoridades públicas, los actores empresariales, las autoridades y bases indígenas."

# Retos y lecciones aprendidas

- La formulación de la estrategia nacional REDD+ (EICDGB) contó con una amplia participación, pero tardó demasiado tiempo, y cuando finalmente se adoptó, hubo cambio de gobierno que llevó a que muchos de los acuerdos construidos durante el proceso participativo se diluyeran o cambiaran de enfoque. Por esto es importante planificar, optimizar y acelerar los procesos de participación, para avanzar en la implementación de acuerdos y alcanzar resultados rápidamente.
- Los espacios de participación para la formulación de la EICDGB llevaron a generar grandes expectativas sobre posibles incentivos para reducir la deforestación y gestionar los bosques en las regiones, pero los incentivos desde el Estado han tardado en llegar o no han logrado cubrir las expectativas. Lo que sí ha llegado a las regiones muy rápidamente, son las propuestas del mercado voluntario de carbono que, en muchos casos, las comunidades terminan aceptando en condiciones poco favorables, porque desconocen sus derechos y otras opciones de financiamiento a través de pagos por resultados o de mercado regulado.
- La falta de continuidad de algunos procesos en los cambios de gobierno impacta la implementación de la EICDGB, que es una hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo, y un compromiso de país ante las Naciones Unidas. Por eso es importante retomar lo avanzado tanto en la EICDGB como en el CONPES 4021, y armonizar estos instrumentos en el marco del nuevo PND para garantizar su continuidad y mejora permanente.
- La falta de continuidad de los procesos en marcha cuando ocurre un cambio de gobierno no solo dificulta el cumplimiento de las metas de corto y mediano plazo, sino que lleva a la pérdida de credibilidad y de confianza de las comunidades locales en el Estado. Por esto es importante reconstruir la confianza a través del cumplimiento de los acuerdos alcanzados con el gobierno nacional y dar continuidad a los procesos sociales en los territorios.
- REDD+ como enfoque de política, debe ser abordado en instancias de participación ya existentes para la gobernanza ambiental y climática, y no generar instancias paralelas, sin embargo, la Mesa Nacional REDD+ (o de bosques y cambio climático), es necesaria para el seguimiento a la implementación de la estrategia nacional. En el nivel regional, REDD+ se debe abordar a través de los nodos de cambio climático y de las mesas forestales, y en el nivel local en las instancias de participación para el ordenamiento, el desarrollo territorial, y la implementación de los acuerdos de paz.
- Los pueblos indígenas y las comunidades negras cuentan con una estructura de gobierno propio y con espacios claramente constituidos para la concertación con el Estado, sin embargo, las dinámicas propias de instancias nacionales y regionales complejizan y ralentizan la llegada al territorio con los recursos para desarrollar acciones prioritarias. Es importante avanzar en los acuerdos nacionales para priorizar la participación directa de las comunidades locales de los NAD y las AEIA y promover espacios multiactor para

- el seguimiento a los acuerdos con pueblos indígenas, comunidades negras, campesinos y sector privado.
- La Sentencia de la Corte Constitucional sobre Visión Amazonia demuestra que los procesos de construcción participativa de políticas, programas y proyectos resultan muy favorables por la apropiación social del proceso, sin embargo, estos no puede obviar el respeto al derecho fundamental de la consulta previa a las comunidades. También reflejan una ambigüedad de algunas organizaciones indígenas como el CRIMA que interpuso la tutela a Visión Amazonia, pero para proyectos del mercado voluntario promueve contratos de mandato.
- La Mesa regional ambiental y de derechos del pueblo negro es una instancia regional alternativa donde confluyen delegados de los consejos comunitarios al espacio nacional de consulta con la población negra, afrocolombiana raizal y palenquera NARP. En este espacio se construyeron numerosos insumos para implementar REDD+ en el Pacífico con población negra, sin embargo, no ha tenido continuidad. Es muy importante reactivar esta mesa y darle continuidad en articulación con los nodos de cambio climático y las mesas forestales de los departamentos del Pacífico, retomando el portafolio de proyectos construido en la fase de preparación para el Pacífico.
- La rotación de delegados de las organizaciones, así como la rotación de funcionarios en las entidades, obliga a contar con estrategias de fortalecimiento de capacidades de carácter permanente, dirigidas tanto a las organizaciones sociales, como a las entidades del Estado responsables de implementar acciones de la EICDGB y el CONPES 4021.
- Los procesos participativos deben servir para definir las prioridades de inversión en los territorios a partir de un análisis participativo de contexto y de realizar la teoría de cambio en cada NAD y AEIA para priorizar y ordenar las inversiones y acciones tanto del sector público como del privado y comunitario.
- La falta de anclaje institucional de los instrumentos diseñados para la implementación de la EICDGB, como el sistema nacional de salvaguardas, el mecanismo de transparencia, el marco legal, el marco institucional y el sistema de información de salvaguardas, se prestó para el desorden actual de intervenciones y el surgimiento de conflictos entorno a REDD+. La gestión de información y conocimiento debe ser una estrategia institucional permanente para posicionar y dar continuidad a las políticas públicas, salvaguardar derechos y evitar los traumatismos inherentes a los cambios de gobierno.
- Como consecuencia de la falta de continuidad de la EICDGB, cada programa o proyecto, público o privado, aplica su propio marco de salvaguardas, situación que ha generado confusión y ha aumentado el riesgo de vulneración de derechos. De hecho, como evidencia la investigación del SINCHI se ha dado una proliferación de proyectos del mercado voluntario de carbono que se desarrollan sin realizar la consulta previa a las comunidades, utilizando la figura de contrato de mandato cuya aplicabilidad debe ser evaluada por las autoridades competentes encargadas de velar por la defensa de los derechos fundamentales de las comunidades. Quienes promueven esta figura, la justifican en el marco de la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas. Sin embargo, los conflictos han evidenciado la importancia central de la consulta previa a toda la comunidad, y especialmente la vinculación de mujeres, jóvenes, adultos mayores sabedores ancestrales en la toma de decisiones.
- Los planes de implementación regional formulados en 2018 y en 2021 serán claves para ordenar las intervenciones públicas y privadas en el territorio, pero deben constituirse

- en herramientas de carácter vinculante para garantizar su continuidad y articular recursos de distintas fuentes, incluyendo los presupuestos territoriales.
- Las recomendaciones derivadas de procesos de investigación y participación social de los CRDA deben adoptarse en los planes de acción para ejecutar el PND 2023-2026 y en la hoja de ruta para la implementación de las salvaguardas.

# 2. Plan de participación y comunicación para implementar la EICDGB y fortalecer capacidades para garantizar las salvaguardas ambientales y sociales en el desarrollo de los mercados de carbono y los proyectos REDD+

La propuesta de plan de participación, comunicación y gestión de conocimiento de l EICDGB para 2023 — 2026 tiene como objetivo general fortalecer los mecanismos de coordinación institucional y participación social para fortalecer la gobernanza en torno a la implementación de la EICDGB, el CONPES 4021 de 2020, en el marco del PND 2023-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida.

Como objetivos específicos busca principalmente:

- Fortalecer funcionarios de las instituciones responsables de la implementación de la EICDGB, el CONPES 4021 y las salvaguardas sociales y ambientales a nivel nacional, regional y territorial, a través de espacios de formación y reflexión en torno a los enfoques transversales de las NDC, los mecanismos de coordinación intersectorial, los instrumentos de regulación y procedimientos institucionales necesarios para implementar REDD+ y sus salvaguardas desde un enfoque de derechos.
- Promover arreglos institucionales y fortalecer mecanismos de coordinación, instancias de participación y metodologías para el abordaje y resolución de conflictos socioambientales en torno a REDD+ y los mercados de carbono, a partir de procesos de gestión de información y conocimiento para el monitoreo de las salvaguardas sociales y ambientales por parte de autoridades ambientales, autoridades territoriales, entes de control, universidades, institutos de investigación y veedurías ciudadanas.
- Cualificar equipos técnicos interculturales para adelantar los procesos de consulta previa libre e informada del Programa Visión Amazonia y el Decreto de PSA.
- Identificar las necesidades de adecuación institucional y reglamentación para el desarrollo de las funciones ambientales de las autoridades indígenas en materia de REDD+ y proyectos de carbono.
- Garantizar el acceso a información, la participación y comunicación efectiva de los pueblos indígenas y comunidades negras y campesinas en torno a EICDGB, el CONPES 4021, el Decreto de PSA, los programas de pagos por resultados, mercados de carbono y las salvaguardas sociales y ambientales, a nivel nacional, regional y local, especialmente en los NAD, las AEIA y las comunidades que han solicitado acompañamiento institucional.

A continuación, se describen los objetivos, actividades, responsables, indicadores y medios de verificación para alcanzarlos.

# Fortalecimiento de capacidades para la apropiación institucional de la EICDGB, el CONPES 4021 y las salvaguardas sociales y ambientales

Una de las necesidades identificadas es lograr la apropiación de la EICDGB por parte de las entidades públicas con responsabilidades en su implementación, clarificar y reglamentar roles y responsabilidades para el logro de las metas, actualizar los indicadores de acuerdo con lo establecido en el CONPES 4021 y el nuevo plan nacional de desarrollo, garantizando su implementación y seguimiento.

Para esto es necesario adelantar un proceso de aprestamiento y fortalecimiento institucional, con el liderazgo del Ministerio de Ambiente y el acompañamiento de ONU REDD y otros cooperantes para clarificar roles y responsabilidades inter e intra institucionales, actualizar indicadores, definir arreglos institucionales, construir acuerdos para desarrollar agendas intersectoriales territoriales con mecanismos de coordinación claros, y el desarrollo de instrumentos de regulación y procedimientos institucionales necesarios para garantizar un enfoque de derechos en la implementación de las salvaguardas sociales y ambientales de REDD+ y los mercados de carbono.

Actividades: 1 talleres de evaluación y planeación interinstitucional de la EICDGB y el CONPES 4021, con entidades nacionales, y 4 talleres regionales, que permitan establecer la línea base y la ruta de implementación de los planes REDD+ en las regiones y las salvaguardas sociales y ambientales. Estos talleres podrían hacerse uno en el marco del CONALDEF y otro en la Mesa Nacional REDD+, con participación de delegados de todas las regiones, las siete organizaciones de la MPC, de la MRA, la mesa regional ambiental y de derechos del pueblo negro, el espacio nacional de consulta previa con comunidades NARP y representaciones campesinas habitantes de los NAD y AEIA, y sus estructuras organizativas.

<u>Responsable:</u> comité de salvaguardas del MADS y en coordinación con un comité técnico intersectorial (nivel técnico de CICC y/o Conaldef).

Indicadores: talleres realizados, tipo de participantes, acuerdos alcanzados

Medio verificación: Memorias, actas, listas de asistencia, registro fotográfico y video

Arreglos institucionales, mecanismos de coordinación, instancias de participación y metodologías para el abordaje y resolución de conflictos socioambientales en torno a REDD+ y los mercados de carbono

Es muy importante recoger los avances de los centros regionales de diálogo ambiental, en especial de la Amazonia, por su valiosa contribución a la gestión de conocimiento y al diálogo social para el abordaje de los conflictos generados en torno a REDD+ y los mercados de carbono. Por esto se sugiere dar continuidad y profundizar la investigación realizada por el instituto SINCHI y socializar estos resultados en los espacios que se definan para el monitoreo de las salvaguardas a nivel nacional, regional y local, y en general con los actores del mercado voluntario de carbono.

Por el rol que han adquirido las empresas desarrolladoras, certificadoras y auditoras en la gobernanza forestal y el devenir de pueblos indígenas, es fundamental contar con espacios de diálogo con este sector, mecanismos formales de seguimiento y control de su desempeño, y reglas de juego claras en instrumentos de regulación.

También es muy importante fortalecer el rol de las veedurías ciudadanas, de las mesas forestales, los nodos de cambio climático y los espacios de diálogo en los NAD y AEIA, para lo cual es importante actualizar la caracterización de actores y procesos en los NAD y AEIA.

Además de las metodologías para prevenir y resolver conflictos en torno a REDD+, para lograr una mayor eficiencia y eficacia en la implementación de la EICDGB, el CONPES 4021 y en general los instrumentos para desarrollar esquemas de pago por servicios ambientales, se propone desarrollar ejercicios participativos locales y regionales de teoría de cambio, que permitan construir visiones comunes sobre los escenarios presentes y futuros del territorio y definir las rutas estratégicas para el cambio, con hitos de transición, indicadores de resultado y de impacto. De esta forma se podrá avanzar en la articulación y armonización de las inversiones públicas y privadas en el territorio y lograr la anidación estratégica de iniciativas.

## Actividades:

- Continuación de los centros regionales de diálogo ambiental como espacios para la prevención y abordaje de conflictos socioambientales a través de la gestión de conocimiento (Actividad a financiar por el SINCHI).
- Contratación de dos consultores, por un año, de apoyo a la SEP para:
  - Actualizar la caracterización social y el mapeo de actores de los NAD/NDFS y AEIA
  - Realizar talleres de teoría de cambio en los NAD/NDFS y AEIA, las mesas forestales y los nodos de cambio climático para construir visiones compartidas del territorio y definir planes de acción territorial para el control de la deforestación y gestión sostenible de los bosques.
  - Apoyar la atención de las solicitudes de información y fortalecimiento de capacidades sobre REDD+ y mercados de carbono en los territorios
  - Fortalecer el enfoque de género y generacional en los procesos de participación en torno a la EICDGB y el CONPES 4021
  - Contribuir a la apropiación institucional y social de las salvaguardas sociales y ambientales y su operativización

<u>Responsables</u>: la continuación del CRDA es responsabilidad del viceministerio de ordenamiento territorial y coordinación del SINA y el SINCHI.

Los talleres de teoría de cambio y la atención de solicitudes de información en los territorios, estarían a cargo de la dirección de cambio climático y la Subdirección de Educación y Participación del MADS y el equipo de Visión Amazonia (REM-GCF).

# Indicadores:

- Documentos con nueva información y conocimiento generado sobre conflictos socioambientales en torno a REDD+ y mercados de carbono
- Documento caracterización social de los NAD y AEIA
- Número de espacios de diálogo intersectorial, regional y territorial para el abordaje y solución de conflictos en torno a REDD+ y mercados de carbono.

- Número de talleres de teoría de cambio en los NAD, mesas forestales y nodos de cambio climático
- % de mujeres que participan en talleres y espacios de participación clave

<u>Medios de verificación</u>: memorias, listas de asistencia, registro fotográfico, reportes, documentos con resultados de investigación, acuerdos intersectoriales, documento de caracterización social

Cualificación de equipos técnicos interculturales para adelantar los procesos de consulta previa libre e informada del Programa Visión Amazonia y el Decreto de PSA, y hacer seguimiento a las consultas de iniciativas privadas.

Para dar cumplimiento a los procesos de consulta previa de Visión Amazonia y PSA, y garantizar el respeto de este derecho en el marco del cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales de REDD+ por parte de empresas desarrolladoras de proyectos del mercado voluntario de carbono, es necesario realizar un aprestamiento y adecuación institucional intercultural para que el talento humano cuente con las capacidades que le permitan orientar protocolos comunitarios y rutas metodológicas que garanticen derechos, fortalezcan capacidades y optimicen recursos en los procesos de consulta que se adelanten, buscando reducir brechas de información en las comunidades locales, especialmente en la participación de las mujeres, los jóvenes y adultos mayores, a través de metodologías pertinentes culturalmente.

# Actividades:

- 3 talleres con funcionarios de entidades con responsabilidad en las consultas
- Reuniones semanales de coordinación y seguimiento

<u>Responsables</u>: comité de salvaguardas del MADS, equipo técnico de Visión Amazonia, equipo técnico de PSA.

# Indicadores:

- Número de talleres de consulta previa realizados con instituciones responsables
- Rutas de consulta concertadas con MPC y MRA

# Medios de verificación:

- Memorias, listas de asistencia y registro de talleres
- Actas de concertación de MPC y MRA

Identificar las necesidades de adecuación institucional y reglamentación para el desarrollo de las funciones ambientales de las autoridades indígenas en materia de REDD+ y proyectos de carbono.

# Actividades:

Dos talleres para definición de funciones ambientales de autoridades indígenas en relación con REDD+ con delegados de la MPC y MRA.

Responsable: SEP y Despacho ministra

# Indicador:

 Acuerdos sobre funciones y procedimientos ambientales de autoridades indígenas en relación con REDD+ y mercados de carbono

# Medios de verificación:

- Memorias y registro de talleres
- Documentos o actas de acuerdo

Garantizar el acceso a información, formación y participación efectiva de los pueblos indígenas y comunidades negras y campesinas en los NAD, las AEIA y garantizar acompañamiento institucional en las negociaciones con privados

La estrategia de comunicación, formación y participación comunitaria entorno a REDD+ y los mercados de carbono debe focalizarse principalmente en los NAD y las AEIA, y dar respuesta a las solicitudes que llegan de los territorios, principalmente las solicitudes de acompañamiento institucional que han llegado de procesos organizativos indígenas, afrocolombianos y campesinos en el Cauca, Nariño, Putumayo, Vichada, Vaupés, Meta, Guaviare, Cesar, Magdalena y la Sierra Nevada de Santa Marta. Este proceso a nivel regional debe coordinarse en el marco de los nodos de cambio climático, las mesas forestales y los centros regionales de diálogo ambiental, vinculando la corresponsabilidad de las autoridades ambientales regionales, las entidades territoriales y los entes de control.

El proceso debe incluir la conformación de observatorios, mesas o comités regionales de seguimiento a salvaguardas sociales y ambientales, vinculando redes de veedurías ciudadanas, la academia, los institutos de investigación, delegados de las mesas de víctimas y derechos humanos, las comisiones de moralidad y el ministerio público. Todo lo anterior en coordinación con la hoja de ruta de implementación del Acuerdo de Escazú.

### Actividades:

- Curso intercultural de 40 horas, presencial, sobre REDD+ y mercados de carbono (En convenio con OPIAC-MRA, MPC, MADS e IDEAM) dirigido a líderes y funcionarios responsables de la implementación de políticas, programas, planes o proyectos relacionados con la EICDGB, particularmente miembros de Nodos de cambio climático, Mesas forestales, Núcleos de desarrollo forestal sostenible NDFS y empresas auditoras.
- Un consultor legal, especialista en acuerdos jurídicos / participación de beneficios y salvaguardas, por 6 meses
- Consultores en participación y comunicaciones por un año para:
  - Repositorio de material educativo existente
  - o Producción de material informativo y educativo actualizado.
  - Ciclo de foros y webinarios
  - Reactivación del sitio Web Bosques Territorios de Vida y redes sociales
  - o Boletines alertas de deforestación y acción institucional
  - Free press y programas de radio y TV públicas

- o Redes sociales y transmisión en vivo de sesiones de instancias
- Observatorios de salvaguardas ambientales y sociales
- O Concurso de medios comunitarios en NAD (colectivos de comunicación comunitaria)

Responsable: Comité de salvaguardas del MADS, SEP, oficinas de comunicaciones del MADS y FAO

# Indicador:

- Curso diseñado y arreglo institucional para su implementación
- Número y tipo de participantes del curso
- Número de eventos de participación y formación realizados en los NAD y AEIA
- Resolución o instrumento normativo de la gobernanza de las salvaguardas
- Arreglos institucionales para monitoreo de salvaguardas a nivel regional y local

# Medios de verificación

• Actas, memorias, acuerdos, registros de cursos, talleres, eventos, material informativo y educativo publicado.

# **BIBLIOGRAFÍA**

- Instituto SINCHI. 2022. Diagnóstico de proyectos REDD+ en la Amazonia Colombiana. Programa dinámicas socioambientales y culturales. Coordinador: Juan Felipe Guhl. Investigadores: Juan Manuel Díaz y Omar Ruiz-Nieto
- 2. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2018. Estrategia Integral para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques, bosques territorios de vida.
- 3. Ministerio de Ambiente- ONU REDD. 2018. Estructura del Sistema Nacional de Salvaguardas
- 4. Ministerio de Ambiente-ONU REDD. 2018. Interpretación Nacional de Salvaguardas
- 5. Ministerio de Ambiente- ONU REDD. 2018. Marco Institucional de las Salvaguardas
- 6. Constitución Política de Colombia artículos 7, 40, 70, 229 y 330
- 7. PNUD ONU REDD. 2022. Análisis de la situación actual de las instancias de participación en torno a los bosques y el cambio climático

### Normatividad consultada:

- 1. Declaración de Derechos de los Pueblos indígenas
- 2. Decreto 298 de 2016 que establece la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima)
- 3. Decreto 298 de 2016 recoge los lineamientos generales para la participación de las entidades públicas y otros actores relevantes a nivel nacional, departamental y municipal en la construcción y el desarrollo de la política de cambio climático.
- 4. Decreto ley 870 de 2017 que define los términos, condiciones y fuentes de financiación para la implementación del incentivo de PSA
- 5. Decreto 1655 de 2017 reglamenta el sistema nacional de información forestal, el inventario forestal nacional y el sistema de monitoreo de bosques y carbono.
- 6. Ley 74 de 1968, por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966"
- 7. Ley 51 de 1981, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980".
- 8. Ley 21 de 1991 que adopta el Convenio 169 de la OIT
- 9. Ley 21 de 1991, artículos 7,8, 63,90, 246, 330, relativos a los derechos constitucionales de los pueblos indígenas en Colombia.
- 10. Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del medio ambiente y se reorganiza el sistema nacional ambiental SINA.
- 11. Ley 134 de 1994, que reglamenta los mecanismos de participación ciudadana.
- 12. Ley 248 de 1995, por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.
- 13. Ley 467 de 1998, por medio de la cual se aprueba la enmienda al artículo 8 de la Convención Internacional de 1966 sobre la eliminación de todas las formas de la discriminación racial.

- 14. Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- 15. Ley 1712 de 2014 que crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional
- 16. Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática
- 17. Ley 1448 de 2021 por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno
- 18. Resolución 2035 del 26 de octubre de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que establece los Centros Regionales de Diálogo Ambiental (CRDA)