



# Consentimiento libre, previo e informado

Cómo conseguir que el  
CLPI funcione para los  
bosques y los pueblos

Marcus Colchester

**George Asher**  
Lake Taupo Forest Trust

**Marcus Colchester**  
Forest Peoples Programme

**Minnie Degawan**  
International Alliance of Indigenous  
and Tribal Peoples  
of the Tropical Forests

**Gerhard Dieterle**  
The World Bank

**Peter Gardiner**  
Mondi

**James Griffiths, TFD Co-Leader**  
World Business Council for  
Sustainable Development

**Jack Hurd**  
The Nature Conservancy

**Peter Kanowski**  
Australian National University

**Matti Karjula**  
Stora Enso

**Jeannette Gurung**  
Women Organizing for Change in  
Agriculture and NRM (WOCAN)

**Lars Laestadius**  
World Resources Institute

**Stewart Maginnis, TFD Co-Leader**  
International Union for  
Conservation of Nature (IUCN)

**James Mayers**  
International Institute for  
Environment and Development  
(IIED)

**Colin McKenzie**  
Global Forest Partners

**Cassie Phillips**  
Weyerhaeuser Company

**Bob Ramsay**  
Building and Woodworkers  
International (BWI)

**Carlos Roxo**  
Fibria

**Antti Sahi**  
Confederation of European Private  
Forest Owners (CEPF)

**Liz Sandler**  
American Forest Foundation

**Roberto Smeraldi**  
Amigos da Terra—  
*Amazonia Brasileira*

**Ken Strassner**  
Kimberly-Clark

**Rod Taylor**  
WWF International

**Justin Ward**  
Conservation International

**Emmanuel Ze Meka**  
International Tropical Timber  
Organization (ITTO)

#### TFD's Secretariat

**Gary Dunning**  
Executive Director

**Teresa Sarroca**  
Program Manager

**Xiaoting Hou**  
Program Manager

**Lisa O'Brien**  
Administrative Coordinator

El trabajo de **The Forests Dialogue** (TFD) es implementado por el Secretariado que reside en la School of Forestry and Environmental Studies (F&ES) en la Universidad de Yale en los Estados Unidos. TFD es un programa autónomo compuesto de individuos y gobernado por un Comité Directivo que representa las principales partes interesadas en temas relacionados a bosques. Los comunicados, reportes, y conclusiones de TFD no representan necesariamente las opiniones de los docentes de F&ES.

Toda pregunta debería ser dirigida a Gary Dunning en TFD: [tfd@yale.edu](mailto:tfd@yale.edu)

# Consentimiento libre, previo e informado

## Cómo conseguir que el CLPI funcione para los bosques y los pueblos

Evaluación del alcance preparada para la  
Iniciativa CLPI de TFD

Marcus Colchester

The Forests Dialogue

[www.theforestdialogue.org](http://www.theforestdialogue.org)

## Autor

Marcus Colchester es el director del Forest Peoples Programme. Es antropólogo y militante de los derechos humanos, con más de treinta años de experiencia en la defensa de derechos colectivos, la formulación de políticas y los retos de la aplicación.

## Agradecimientos

El autor desea expresar su agradecimiento a los proveedores de fondos para el FPP por apoyar este trabajo y a The Forests Dialogue por facilitar el proceso que condujo a su publicación. Agradece especialmente a Joji Carino, Fergus MacKay y un revisor externo por sus comentarios sobre los borradores de este trabajo. El autor reconoce que el documento es el resultado de las contribuciones y aportaciones de muchas personas a lo largo de varias décadas pero él es el único responsable de las omisiones y errores que queden.

## Índice

Introducción	4
El fundamento jurídico del CLPI	6
El CLPI y el derecho al desarrollo	11
Por qué las empresas solicitan el consentimiento	14
El CLPI en normas que están en evolución y en las normas sobre las mejores prácticas	15
El enfoque voluntario	16
El clima y los bosques	18
Los retos de la aplicación	19
¿Quién tiene derecho al CLPI?	20
¿CLPI para qué?	21
¿Quién da su consentimiento?	23
¿Libre de qué?	24
¿Previo a qué?	25
Procesos del consentimiento	25
¿Quién proporciona la información?	26
¿Cómo pasa un acuerdo a ser vinculante?	27
¿Qué pasa después de los acuerdos?	27
¿Cómo se puede verificar el CLPI?	28
Por último, la buena noticia: ¡el CLPI funciona!	29
Anexo 1: «Líneas de fractura» identificadas en el concepto	30
Notas finales	32
Bibliografía	36

## Introducción

Cuando pienso en la libre determinación también pienso en la caza, la pesca y la captura con trampas. Pienso en la tierra, en el agua, los árboles y los animales. Pienso en la tierra que hemos perdido. Pienso en toda la tierra que le han robado a nuestro pueblo. Pienso en el hambre y en las personas que destruyen la tierra. Pienso en la expropiación de tierras que pertenecían a nuestros pueblos. [...] Con demasiada frecuencia el resultado final es idéntico: a los pueblos indígenas se nos niegan nuestros propios medios de subsistencia. [...] No podemos renunciar a nuestro derecho a poseer nuestros propios medios de subsistencia o a las necesidades de la vida misma. [...] En concreto, nuestro derecho a la libre determinación contiene los elementos esenciales de la vida: los recursos de la tierra y la libertad para continuar desarrollando e interactuando como sociedades y pueblos.<sup>1</sup>

La expresión abreviada «consentimiento libre, previo e informado» y el acrónimo CLPI hacen referencia al derecho de los pueblos indígenas a dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado para cualquier medida propuesta que les vaya a afectar. El derecho está recogido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y en la jurisprudencia de los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Aunque el derecho en sí mismo está claramente afirmado, los aspectos prácticos del respeto de ese derecho por parte de los actores no estatales están menos claros, y van a ser el centro de atención de un nuevo proceso de diálogo de The Forests Dialogue (TFD). Los procedimientos acordados para la aplicación del principio del CLPI aún están evolucionando y en cualquier caso deberían variar en función de las normas jurídicas y consuetudinarias. Si bien en algunos países los mecanismos jurídicos para el reconocimiento de los derechos indígenas están suficientemente desarrollados, en otros no dejan claro el ámbito de las áreas en las que se debería ejercer el derecho al CLPI. Esto se debe a una falta de precisión sobre qué áreas están sujetas a los derechos indígenas y/o a que algunos países tienen varios regímenes jurídicos. El propósito del próximo proceso de diálogo de TFD será encontrar respuesta a esos problemas.

El CLPI ya ha sido el tema principal de varios procesos de diálogo anteriores de TFD. Esta cuestión pasó a primer plano por primera vez en el proceso de diálogo de TFD sobre los bosques plantados sometidos a gestión intensiva. Durante este proceso, mediante estudios en Indonesia, China y Brasil, se descubrió que las plantaciones suelen expandirse por tierras consuetudinarias de pueblos indígenas y comunidades locales. Debido a que los derechos de

estos pueblos no están reconocidos legalmente, han surgido muchos conflictos graves por la tierra. El proceso de diálogo entre múltiples interesados directos llegó a la conclusión de que se deberían reconocer los derechos consuetudinarios sobre la tierra y se deberían tomar medidas para asegurar que las plantaciones no se expanden por las tierras consuetudinarias de dichos pueblos sin el consentimiento libre, previo e informado de los dueños consuetudinarios.<sup>2</sup>

Uno de los resultados de ese diálogo fue que TFD encargó un examen de las mejores prácticas de las empresas, para evaluar qué estaban haciendo realmente las empresas forestales para solucionar los conflictos, especialmente los relacionados con la tierra. En un estudio se reconoció que el CLPI era una de las «mejores prácticas» que las empresas deberían seguir para evitar conflictos. Asimismo, el estudio indicó que el enfoque de las negociaciones basadas en los derechos, necesario para respetar el derecho al CLPI, cuando es aplicado retrospectivamente también puede ayudar a solucionar conflictos existentes en torno a la tierra, al permitir que haya nuevas negociaciones y que se solucionen las disputas.<sup>3</sup>

Durante diálogos más recientes de TFD, se ha llegado también al consenso de que el respeto del derecho al CLPI es crucial para que la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD) sean eficaces.<sup>4</sup> El principio fue resaltado en la *Declaración sobre los bosques y el cambio climático* de TFD,<sup>5</sup> que expuso un punto de vista ampliamente compartido sobre cómo habría que integrar los bosques en las prácticas de mitigación del cambio climático. En el subsiguiente proceso de diálogo sobre la financiación de la REDD se hizo hincapié en la importancia de salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas y de seguir el principio del CLPI.<sup>6</sup> El CLPI también ha surgido como principio fundamental para proporcionar un marco eficaz a quienes invierten en bosques controlados localmente.<sup>7</sup>

Hasta aquí, no hay ningún problema. Pero puesto que el reconocimiento del derecho al CLPI tiene más relevancia cuando las leyes ordinarias y la gobernanza forestal no son contundentes, hace falta una mayor orientación sobre cómo respetar este derecho en la práctica. Reconociendo esta carencia, TFD ha decidido iniciar otro proceso de diálogo para abordar específicamente estos retos prácticos.

Esta evaluación del alcance de la cuestión es una primera contribución a este nuevo proceso de diálogo. Está escrito de tal manera que en lugar de dar respuesta a cuestiones conflictivas o darlas por zanjadas, las plantea para que sean debatidas, pongan de relieve áreas en las que ya hay diferentes opiniones, resuman algunas de las lecciones aprendidas y proporcionen algunas líneas básicas de investigación, mientras el proceso de diálogo se pone en marcha con interlocutores locales, especialmente con los pueblos indígenas. No pretende ser un análisis completo y final de la cuestión, lo que en cualquier caso es imposible, porque el respeto por el derecho al consentimiento libre, previo e informado es un campo que evoluciona rápidamente, en el que la definición de las leyes, normas y prácticas se encuentra en una fase dinámica.<sup>8</sup>

## El fundamento jurídico del CLPI

El derecho de los pueblos indígenas a dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado para aquellas medidas que les afecten es visto más convenientemente como una expresión del derecho a la libre determinación. Ha tardado mucho en reconocerse que los pueblos indígenas, como el resto de los pueblos, tienen este derecho, y los esfuerzos por asegurar su reconocimiento datan de diferentes fechas, por ejemplo de los años 20, cuando los Haudenoshonee reclamaron por primera vez sus derechos ante la Liga de las Naciones, o de 1977, cuando los pueblos indígenas de los Estados Unidos expresaron por primera vez sus inquietudes ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU e intentaron acceder a su Comité de Descolonización. Aunque les rechazaron dicho acceso, su acción llevó a la ONU a formar un «grupo de trabajo especial para las poblaciones indígenas» que trabajó durante más de 20 años en la elaboración de normas sobre derechos humanos apropiadas para las circunstancias particulares de los pueblos indígenas. Este proceso culminó al cabo de treinta años de intensos debates en la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en 2007; durante esos años también estimuló a los órganos instituidos en virtud de los tratados de la ONU, los cuales examinaron la aplicación en la práctica de los convenios de la ONU sobre derechos humanos, con el fin de aclarar cómo son aplicables esos derechos a las especiales circunstancias de los pueblos indígenas.

En paralelo al proceso de la ONU, la Organización Internacional del Trabajo también formuló normas pertinentes a los pueblos indígenas. Después de formular normas diseñadas para liberar a los pueblos indígenas de condiciones de trabajo similares a las de la esclavitud en los años 20, en 1957 la OIT adoptó un Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales<sup>9</sup> en el que se reconocía por primera vez en el derecho internacional que los derechos de propiedad y de goce de la tierra de los pueblos indígenas derivan de la costumbre y son independientes de cualquier ley del Estado a la que de todas formas podrían preceder.<sup>10</sup>

El convenio de 1957 tenía una intención asimilativa y su finalidad era asegurar los derechos de los pueblos indígenas como medida provisional de protección mientras dichos pueblos eran incorporados gradualmente a los planes nacionales generales. Al llegar los años 80 se había reconocido que este enfoque ya no era adecuado teniendo en cuenta los avances de las leyes internacionales de derechos humanos que se habían producido desde entonces, así como la necesidad de reconocer las aspiraciones de esos pueblos a controlar sus propias instituciones, formas de vida y desarrollo económico, y a mantener y desarrollar sus identidades, lenguas y religiones. Por consiguiente, tomando nota de que en muchas partes del mundo estos pueblos no pueden disfrutar de sus derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en los que viven, y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sido erosionadas en muchos casos, en 1989 la Organización Internacional del Trabajo adoptó un Convenio sobre pueblos indígenas y tribales modificado<sup>11</sup> cuyo artículo 6 dice que:

*Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*

- (a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
  - (b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
  - (c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*
- 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.*

Mientras tanto los órganos de los tratados de la ONU continuaron examinando cómo se deberían aplicar las normas internacionales de derechos humanos a circunstancias locales y nacionales particulares. Al cabo de aproximadamente una década realizando ese examen, y consciente de que los pueblos indígenas han sufrido y continúan sufriendo discriminación y «concretamente, de que los colonizadores, las empresas comerciales y las empresas de Estado les han arrebatado sus tierras y sus recursos»,<sup>12</sup> en 1997 el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial hizo públicas una serie de recomendaciones generales sobre cómo los Estados Partes deberían aplicar las disposiciones del derecho internacional a los pueblos indígenas de manera que «garanticen que los miembros de los pueblos indígenas gocen de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adopte decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado».<sup>13</sup>

En 2001 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU observó «con pesar que los territorios tradicionales de los pueblos indígenas han sido reducidos u ocupados, sin su consentimiento, por empresas madereras, mineras y petrolíferas, en detrimento de la práctica de la cultura indígena y del equilibrio del ecosistema».<sup>14</sup> Después instó al Estado Parte a «hacer efectiva la participación de los pueblos indígenas en la adopción de las decisiones que les afectan. El Comité insta en particular al Estado Parte a celebrar consultas con los pueblos indígenas interesados y a recabar su consentimiento...».<sup>15</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) opinó que el derecho internacional en materia de derechos humanos requiere «medidas especiales para garantizar el reconocimiento del interés particular y colectivo que los pueblos indígenas tienen en la



ocupación y el uso de sus tierras y recursos tradicionales y su derecho a no ser privados de este interés excepto con un previo consentimiento plenamente informado, en condiciones de equidad y previa justa compensación».<sup>16</sup> La CIDH afirmó que este derecho forma parte de una serie de «principios jurídicos internacionales generales aplicables en el contexto de los derechos humanos de los indígenas».<sup>17</sup>

En 2003 la CIDH declaró lo siguiente:

*los artículos XVIII y XXIII de la Declaración Americana obligan especialmente a los Estados Miembros a garantizar que toda determinación de la medida en que los peticionarios indígenas mantienen intereses en las tierras por las que han poseído tradicionalmente un título y han ocupado y usado, se base en un proceso de consentimiento previamente informado de parte de la comunidad indígena en su conjunto. Ello exige, como mínimo, que todos los miembros de la comunidad sean plena y precisamente informados de la naturaleza y las consecuencias del proceso y cuenten con una oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente. En opinión de la Comisión, estos requisitos son igualmente aplicables a las decisiones de los Estados que incidirán en las tierras indígenas y en sus comunidades, como el otorgamiento de concesiones para explotar recursos naturales de los territorios indígenas.*<sup>18</sup>

Crucialmente, en este caso la CIDH observó que la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos «ha reconocido que los derechos de propiedad de los pueblos indígenas no se definen exclusivamente por los derechos dentro del régimen jurídico formal del Estado, sino que también incluyen los bienes comunales indígenas que derivan y se fundan en la costumbre y la tradición indígenas».<sup>19</sup>

Desde entonces estos comités, así como órganos regionales de derechos humanos como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han seguido insistiendo en la necesidad de respetar el derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado.<sup>20</sup> En 2009, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos, en su jurisprudencia con arreglo al Protocolo Facultativo I, consideró que cuando un pueblo indígena o una comunidad de una minoría fuertemente vinculados a la tierra se enfrentan a actividades que «comprometen significativamente las actividades económicas de valor cultural [...] o interfieren en ellas, [...] la participación en el proceso de decisión debe ser efectiva, por lo que no es suficiente la mera consulta sino que se requiere el consentimiento libre, previo e informado de los miembros de la comunidad».<sup>21</sup>

En septiembre de 2007, la Asamblea General de la ONU adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.<sup>22</sup> Dicha declaración establece lo que describe como normas mínimas para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas del mundo. Asimismo, la declaración codifica una serie de reglas, en su mayoría existentes y unas pocas emergentes, relacionadas con los pueblos indígenas que habían

evolucionado en las líneas mencionadas anteriormente. Esta declaración no solo articula claramente el derecho de los pueblos indígenas al CLPI sino que además afirma derechos relacionados con éste, incluido el derecho a ser representados por sus propias instituciones, a aplicar el derecho consuetudinario, a poseer las tierras, territorios y recursos naturales que les pertenecen, ocupan o utilizan tradicionalmente, a determinar su propia identidad y, lo que es más fundamental, a la libre determinación.<sup>23</sup>

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas reconocía así que, al igual que otros pueblos cuyos derechos a la libre determinación están consagrados en el artículo 1 común al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU,

#### *Artículo 3*

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

#### *Artículo 4*

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

El artículo 19 de la declaración dispone que:

*Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.*

El artículo 32 de la declaración también dispone que:

- 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.*
- 2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.*
- 3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.*

Los artículos 41 y 42 de la Declaración disponen que los organismos de la ONU contribuirán al pleno respeto de los derechos establecidos en ella mediante la cooperación financiera y la asistencia técnica, y que promoverán la plena aplicación de las disposiciones de dicha Declaración.<sup>24</sup> Por consiguiente, inmediatamente después de la aprobación de la Declaración por parte de la Asamblea General, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaboró unas *Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas*, en las que se hace mucho hincapié en el derecho al CLPI como expresión del derecho a la libre determinación.<sup>25</sup>

Una de las sentencias más significativas y detalladas de las cortes de derechos humanos desde que se adoptó la DNUDPI es la del caso del *Pueblo Saramaka vs. Surinam*, que estudió el caso de los Saramaka, un pueblo cimarrón cuyas tierras consuetudinarias habían sido cedidas a empresas mineras y madereras sin tener en cuenta sus derechos.<sup>26</sup> La sentencia afirmó que los derechos de propiedad de los pueblos indígenas y tribales derivan de la costumbre y no de ninguna ley de un Estado. Los derechos a la propiedad se ejercen junto con el derecho a la libre determinación y su derecho «a disponer libremente de su riqueza y sus recursos naturales», lo que significa que los pueblos indígenas y tribales tienen el derecho a «administrar, distribuir y controlar efectivamente [su] territorio, de conformidad con su derecho consuetudinario y sus sistema tradicional de tenencia colectiva de la tierra». La corte dictaminó que en casos en los que el Estado proponga intervenciones a gran escala que pueden afectar a las tierras y los recursos naturales de pueblos indígenas y tribales, es obligatorio obtener su consentimiento libre, previo e informado según sus costumbres y tradiciones. La corte también estudió con detalle las instituciones a través de las cuales el Estado debería consultar a los *Saamaka*, como prefieren llamarse a sí mismos. Rechazando la sugerencia del Gobierno de que se podría hacer a través de su jefe reconocido por el Gobierno, la corte afirmó el derecho de los *Saamaka* a elegir sus propios representantes y a tomar decisiones siguiendo sus métodos tradicionales.<sup>27</sup>

El carácter universal de la jurisprudencia emergente sobre los derechos indígenas, incluido su derecho al CLPI, también fue enfatizado recientemente en una decisión «histórica sin precedentes» de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos que confirmó el derecho de los pastores Endorois de Kenia a ser propietarios de sus tierras consuetudinarias y al «consentimiento libre, previo e informado». Estos derechos fueron infringidos cuando desalojaron a los Endorois de sus tierras con el fin de dejarlas libres para establecer una zona protegida. La decisión se acoge a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y se apoya en las conclusiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluido el caso del pueblo Saramaka. El caso reivindica el derecho de todos los pueblos indígenas a que les restituyan las tierras que les hayan quitado sin su consentimiento, en este caso para crear parques y reservas nacionales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha hecho valer este derecho anteriormente. En su opinión los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución de tierras que tradicionalmente han poseído y les han

quitado, o han perdido sin su consentimiento, incluso en el caso de que el título de propiedad sea concedido poco después a terceras partes inocentes.<sup>28</sup>

La decisión de la Comisión Africana también está en consonancia con las normas emergentes de la Conferencia de las Partes (COP) en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. La COP 7, a través de su decisión VII/28, defendió explícitamente los derechos de los pueblos indígenas de acuerdo con las obligaciones internacionales de los países, planteamiento que fue reafirmado en el Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas acordado en el mismo período de sesiones.<sup>29</sup> La COP también adoptó las Directrices Akwé: Kon para realizar evaluaciones de las repercusiones culturales, ambientales y sociales antes de llevar a cabo proyectos de desarrollo en lugares sagrados o en tierras o aguas ocupadas o utilizadas tradicionalmente por «comunidades indígenas y locales», o que puedan afectar a esos lugares, para lo que también es necesario el CLPI.<sup>30</sup> En el caso del Pueblo Saramaka, la Corte Interamericana sostuvo que, con el fin de cumplir sus obligaciones, las naciones deberían realizar las evaluaciones de los impactos ambientales y sociales en el caso de pueblos indígenas y tribales conforme a las Directrices Akwé: Kon, como ejemplo de normas internacionales y de las mejores prácticas.<sup>31</sup>

En resumen, el derecho de los pueblos indígenas al CLPI ha sido claramente articulado mediante leyes y jurisprudencia internacionales, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas simplemente lo afirma. Quedan pendientes cuestiones legítimas sobre la mejor forma de reconocer este derecho en la gran variedad de circunstancias en que se encuentran los pueblos indígenas.

## El CLPI y el derecho al desarrollo

Muchas de las objeciones a los derechos indígenas en general y al consentimiento libre, previo e informado en concreto se han utilizado para afirmar que el reconocimiento de este derecho supone un obstáculo para el desarrollo nacional. Hay quienes opinan que si a los pueblos indígenas se les «concediera» el derecho a vetar proyectos de desarrollo que les afectarían o que afectarían a sus tierras, territorios y recursos, se bloquearían valiosas oportunidades para que los países salgan de la pobreza. Argumentan que el derecho de los pueblos indígenas al CLPI es un obstáculo para el ejercicio del derecho de otras personas al desarrollo, un derecho individual o de grupo que también ha sido reconocido por la ONU en la Declaración sobre el derecho al desarrollo de 1986.<sup>32</sup>

Sin embargo, las normas de derechos humanos son claras en este sentido. Tal y como se declaró en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, «el desarrollo propicia el disfrute de todos los derechos humanos, pero la falta de desarrollo no puede invocarse como justificación para limitar los derechos humanos internacionalmente

reconocidos».<sup>33</sup> De la misma manera, el artículo 9 de la propia Declaración sobre el derecho al desarrollo de la ONU deja claro que:

*Nada de lo dispuesto en la presente Declaración debe ser interpretado en menoscabo de los propósitos y principios de las Naciones Unidas, ni en el sentido de que cualquier Estado, grupo o persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad o realizar cualquier acto cuyo objeto sea la violación de los derechos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos internacionales de derechos humanos.*

Efectivamente, lejos de oponerse a los derechos de los pueblos indígenas, la Declaración sobre el derecho al desarrollo afirma en el artículo 1 que:

*El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos internacionales de derechos humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales.*

Por lo tanto, en la vida normal, cuando promotores del sector privado tienen propuestas para proyectos de desarrollo de tierras de pueblos indígenas, el reconocimiento de su derecho a dar su consentimiento libre, previo e informado significa que dichos pueblos tienen el derecho a decir «sí» o «no» a esas propuestas. Cuando dicen «no», su decisión debería ser respetada.

Sin embargo la jurisprudencia también aclara que en «circunstancias excepcionales» y cuando existan «razones imperiosas de interés público», el Estado puede intentar acceder a territorios indígenas y los recursos que en ellos se encuentren, incluidos los recursos hídricos, y utilizarlos. En tales casos, el Estado no puede invocar simplemente el interés público, sino que también debe cumplir una serie de requisitos adicionales. Cualquier adquisición o uso de tierras para explotar recursos deben ser sancionados por leyes previamente establecidas y en consonancia con las pertinentes normas relativas al proceso. El Estado debe demostrar que la intervención es «necesaria» y que ha sido diseñada para ser lo menos restrictiva posible desde la perspectiva de los derechos humanos. Igualmente debe demostrar que los medios empleados han sido hechos a la medida para el objetivo y que el costo para, o el impacto en, el pueblo afectado es «proporcional» al beneficio que se pretende obtener. Y por último, la intervención propuesta no debería «poner en peligro su supervivencia como pueblo».<sup>34</sup> Con el fin de asegurar la «supervivencia como pueblo» deben cumplirse cuatro requisitos adicionales: una participación efectiva en la toma de decisiones, lo que incluye el CLPI; evaluaciones participativas de los impactos sociales y ambientales que cumplan las normas internacionales, sigan las mejores prácticas y se lleven a cabo de una manera culturalmente apropiada; un reparto obligatorio de los beneficios y, por último que se eviten o mitiguen eficazmente los impactos negativos.<sup>35</sup>

En resumen, los Estados no pueden invalidar los derechos de los pueblos indígenas ni su derecho al CLPI invocando solamente el interés nacional. Por tanto, en el caso del megaproyecto de palma de aceite de 1,8 millones de hectáreas que el Gobierno de Indonesia ha previsto para el centro de Borneo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recomendado que:

*El Estado Parte debería reformar sus leyes, disposiciones reglamentarias y prácticas nacionales para garantizar que los conceptos de interés nacional, modernización y desarrollo económico y social se definan de manera participativa, abarquen la forma de entender el mundo y los intereses de todos los grupos que viven en su territorio y no se utilicen como justificación para anular los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con la Recomendación general N° XXIII del Comité (1997) relativa a los pueblos indígenas. [...] El Comité, aunque observa que de conformidad con la legislación de Indonesia la tierra y los recursos hídricos y naturales deben ser controlados por el Estado Parte y explotados para mayor beneficio de la población, recuerda que ese principio debe ejercerse de manera coherente con los derechos de los pueblos indígenas. El Estado Parte debería revisar sus leyes, en particular la Ley N° 18 sobre plantaciones, de 2004, así como la manera en que se interpretan y aplican en la práctica, para garantizar que se respeten los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad, el aprovechamiento, el control y la utilización de sus tierras comunales. Aunque observa que el megaproyecto de plantaciones de palma de aceite en la frontera de Kalimantan está sujeto a estudios adicionales, el Comité recomienda que el Estado Parte garantice la posesión y titularidad de los derechos de las comunidades locales antes de seguir adelante con ese plan. El Estado Parte debería también garantizar que se celebren verdaderas consultas con las comunidades interesadas a fin de obtener su consentimiento y participación en el plan.<sup>36</sup>*

En la misma línea, la Comisión Mundial sobre Represas, al matizar su reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas al CLPI, señaló que:

*Cuando no es posible llegar a un consenso mediante negociaciones de buena fe en el plazo de tiempo convenido, se activan los mecanismos independientes establecidos para la resolución de disputas. Entre dichos mecanismos se puede incluir la resolución amistosa de litigios, la mediación, la conciliación y/o el arbitraje. Es importante que sean acordados por el foro de interesados directos desde el principio. Cuando no se alcance un acuerdo, el Estado actuará como árbitro final, sujeto a revisión jurídica.<sup>37</sup>*



## Por qué las empresas solicitan el consentimiento

Uno de los temas comunes a procesos de diálogo anteriores de TFD ha sido la importancia de que las empresas vayan más allá de los requisitos mínimos de autorización establecidos en el derecho nacional para obtener una «licencia social de funcionamiento». Este reconocimiento de que las empresas tienen obligaciones morales y éticas que van más allá de los requisitos mínimos de las leyes nacionales coincide con las opiniones de otros que han examinado esta cuestión.

Es más, como la Comisión de Derechos Humanos señaló:

*tampoco la autorización oficial de funcionamiento basta para tener éxito. Las compañías tienen que prestar atención tanto a sus relaciones sociales de producción como a la planta física y ser tan sensibles al beneplácito de la comunidad que las rodea para poder funcionar como a su legitimidad jurídica.<sup>38</sup>*

Como consecuencia, las empresas han elaborado códigos deontológicos y políticas de responsabilidad corporativa social con el fin de mejorar otras cosas aparte de su imagen. Los líderes corporativos en este campo están convencidos de que el establecimiento de buenas relaciones con las comunidades locales y con la sociedad en su conjunto es positivo para los negocios, ya que el rendimiento de las inversiones y la comodidad general del ambiente de trabajo mejorarán con ello, y el perfil de la empresa en el mercado también. Se considera que las empresas con reputación de buena conducta corporativa son más fiables como socias y proveedoras, y una apuesta mejor para los inversores.

En este contexto, el respeto del derecho de los pueblos indígenas al consentimiento libre, previo e informado no es solo un requisito del derecho internacional de derechos humanos sino que también es positivo para los negocios. Como el Instituto de Recursos Mundiales ha señalado:

*tener en cuenta desde el principio el CLPI puede evitar costos elevados durante la implementación [...] Incluso aunque especifiquemos lo que este principio significa en la práctica, no cabe duda de que como principio y como práctica, el consentimiento libre, previo e informado es un elemento fundamental de la legitimidad. Y si duda que sea cierto, hágase simplemente esta pregunta: ¿Qué es mejor para su empresa, tener a las comunidades en las que lleva a cabo sus actividades a favor o en contra? Es de puro sentido común.<sup>39</sup>*

En los debates mantenidos con empresas que son miembros de la Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible (RSPO por sus siglas en inglés) en talleres sobre el consentimiento libre, previo e informado, por ejemplo, se ha señalado repetidas veces que las empresas procuran alcanzar acuerdos basados en el consentimiento porque los consideran una sólida

inversión frente a conflictos, que actualmente son un grave problema en este sector.<sup>40</sup> Por ejemplo, en Sarawak más de 40 empresas relacionadas con la palma de aceite están en los tribunales como resultado de disputas por la tierra con comunidades locales cuyos derechos consuetudinarios sobre la tierra, aparentemente, no fueron respetados al conceder permisos a esas empresas para explotar las tierras.<sup>41</sup> Algunas de esas disputas han hecho que unas empresas, e incluso el grupo entero al que pertenecen, vean retrasada su obtención de certificados.<sup>42</sup> En Indonesia la ONG que supervisa el aceite de palma, SawitWatch, que es miembro de la Junta de la RSPO, ha documentado 579 disputas por la tierra entre empresas y comunidades.<sup>43</sup> Es posible que la situación real sea peor. En una reunión pública de la RSPO celebrada en Kuala Lumpur el 1 de noviembre de 2009, un representante de la agencia nacional encargada de la administración de la tierra en Indonesia, la BPN, afirmó que en ese país hay unas 3500 disputas por la tierra relacionadas con la palma de aceite. Una serie de estudios detallados sobre el terreno indican que en su mayoría las disputas tienen su origen en procesos de adquisición de la tierra que permiten tomar posesión de tierras de pueblos indígenas sin respetar sus derechos consuetudinarios ni su derecho al consentimiento libre, previo e informado.<sup>44</sup> Cómo resolver y cómo prevenir este tipo de conflictos es algo que preocupa enormemente a las empresas que forman parte de la RSPO. Un estudio realizado por TFD indica que exactamente la misma lógica explica por qué, entre las empresas del sector de la silvicultura, el respeto del derecho al CLPI es considerado como una de las mejores prácticas empresariales para prevenir y solucionar conflictos.<sup>45</sup>

## El CLPI en normas que están en evolución y en las normas sobre las mejores prácticas

El Banco Mundial fue uno de los primeros organismos de fomento del desarrollo que adoptó una política sobre los pueblos indígenas en 1983, y desde entonces la ha actualizado varias veces. La política operacional del Banco Mundial sobre pueblos indígenas, que fue adoptada en 2005 antes de la aceptación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, no defiende explícitamente el derecho de dichos pueblos al consentimiento libre, previo e informado, pero sí menciona la necesidad de que el prestatario lleve a cabo un proceso de «consultas libres, previas e informadas» que conduzcan a un «amplio apoyo comunitario».<sup>46</sup> Dicha política también exige que los prestatarios tomen medidas para proteger los derechos consuetudinarios de los pueblos indígenas sobre la tierra y proscriba cualquier reasentamiento forzoso de pueblos indígenas.<sup>47</sup> Sin embargo, los proyectos para el desarrollo comercial de los recursos culturales y los conocimientos de los pueblos indígenas «dependen del acuerdo previo de dichos pueblos para que se lleve a cabo dicho desarrollo».<sup>48</sup> Según empleados del Banco Mundial esta condición también podría aplicarse a otros proyectos.<sup>49</sup>

La política de pueblos indígenas del brazo del Banco Mundial para el sector privado, la Corporación Financiera Internacional, difiere ligeramente de la del BIRF y la AIF. Si bien exige igualmente «consultas libres, previas e informadas», estas no son exigidas para obtener el «amplio apoyo comunitario» sino que se considera que requieren una «negociación de buena fe con los pueblos indígenas y su participación informada». En el caso de proyectos que puedan afectar a tierras de pueblos indígenas, los clientes deben documentar la «participación informada de estos y el éxito final de la negociación».<sup>50</sup>

El respeto del derecho al CLPI también ha sido parcialmente incorporado a las políticas de otras tres instituciones financieras internacionales. La nueva política de pueblos indígenas del Banco Asiático de Desarrollo exige el CLPI pero se adhiere a la legislación nacional como marco determinante. La política de pueblos indígenas del Banco Interamericano de Desarrollo exige igualmente el consentimiento en proyectos que impliquen el reasentamiento de dichos pueblos. El Banco Europeo de Inversión, en el borrador de su política, y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo también exigen el CLPI.<sup>51</sup>

El organismo internacional de fomento del desarrollo que más lejos ha ido en el reconocimiento del derecho al CLPI es el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), con sede en Roma, que considera el CLPI como parte integral de sus objetivos estratégicos de fortalecimiento de las capacidades de los pobres y de mejora del acceso a los recursos naturales y a los servicios y mercados financieros, prestando atención al mismo tiempo a la vulnerabilidad de ciertos grupos objetivo.<sup>52</sup> El FIDA hace hincapié en la necesidad de apoyo jurídico y de fomentar la capacidad de los pueblos indígenas para que el ejercicio del derecho al CLPI sea efectivo, y aplica el respeto de dicho derecho como criterio para la aprobación de proyectos.<sup>53</sup>

## El enfoque voluntario

Dado el lento progreso con que los gobiernos están imponiendo leyes que protegen los derechos de los pueblos indígenas, e incluso leyes para proteger ecosistemas de gran valor, el fomento de enfoques voluntarios para promover «las mejores prácticas» a través de la autorregulación de los sectores está adquiriendo una relevancia creciente. Entre tales enfoques se incluye la promoción de la «responsabilidad social corporativa» y la adopción de «códigos deontológicos» internos. Empresas tan variadas como la estadounidense Talisman Oil, dedicada a la exploración petrolífera, y APRIL, gigante del sector del papel y la pasta de papel con sede en Singapur, han hecho declaraciones públicas respaldando el CLPI.<sup>54</sup> Los bancos del sector privado que han ratificado los Principios de Ecuador han accedido igualmente a aplicar las normas de desempeño de la Corporación Financiera Internacional en todos los préstamos para proyectos.<sup>55</sup>

En los últimos años también han proliferado los denominados «diálogos entre múltiples partes interesadas» y los procesos normativos, que son diseñados para salvar la distancia entre la sociedad civil y las partes indígenas por un lado y las empresas por otro. En la mayor parte de estos procesos en los que intervienen múltiples partes interesadas se ha aceptado el principio de que los pueblos indígenas y otras comunidades de derecho consuetudinario tienen el derecho de dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado para actividades previstas en sus tierras. En teoría estos procesos aseguran que el seguimiento de las mejores prácticas por parte de las empresas sea verificado, a veces a través de terceras partes en virtud de planes de certificación de creciente popularidad. Estos procesos pueden crear un importante espacio político para que los pueblos indígenas colaboren con el sector privado, proporcionándoles foros más seguros y transparentes que los que tienen a su disposición en sus respectivos países, que suelen ser manipulados e intimidatorios. Aún así ha habido graves problemas a la hora de garantizar que los órganos de certificación defiendan genuinamente estos derechos.<sup>56</sup>

La Mesa Redonda sobre el Aceite de Palma Sostenible se ha esforzado especialmente en defender el derecho al CLPI. En 2008 la Mesa encargó una serie de talleres dirigidos a la industria, los gobiernos y los pueblos indígenas para examinar cómo deberían funcionar en su opinión los procesos basados en el CLPI, y para elaborar una guía dirigida a las empresas sobre cómo respetar este derecho, y que estuviera de acuerdo con los principios y criterios de la Mesa.<sup>57</sup> Esta guía reconoce explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a rechazar proyectos en sus tierras. La aplicación retrospectiva de esta norma para resolver disputas por la tierra ha conducido a empresas del sector de la palma de aceite pertenecientes al Grupo Wilmar, que es miembro de la Mesa y la mayor sociedad comercial de aceite de palma del mundo, incluso a devolver tierras disputadas a las comunidades que las reclamaban y a compensarlas por los daños causados. La Asociación Internacional de Soja Responsable (RTRS por sus siglas en inglés)<sup>58</sup> y la Mesa Redonda sobre los Biocombustibles Sostenibles (RSB)<sup>59</sup> han adoptado normas muy similares.

El CLPI también ha pasado a primer plano en políticas del sector forestal. Los principios y criterios del Consejo de Administración Forestal, adoptados en 1993 con anterioridad a la Comisión Mundial sobre Represas, ya exigían a las empresas la obtención del «consentimiento libre e informado» de los pueblos indígenas antes de llevar a cabo sus actividades en las tierras de dichos pueblos.<sup>60</sup> Como ya hemos dicho, The Forests Dialogue, que es un foro en el que está incluido el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible, ha reconocido el respeto del derecho al CLPI como una de las «mejores prácticas» para establecer plantaciones de madera industrial y de construcción.<sup>61</sup> Se ha confirmado que el CLPI es una forma óptima de evitar conflictos entre empresas forestales y pueblos indígenas,<sup>62</sup> y es mencionado explícitamente en las directrices voluntarias de la FAO para la ordenación responsable de los bosques plantados.<sup>63</sup>

Diversas políticas de conservación han respaldado igualmente el CLPI. Ya en 1996 la UICN y el WWF ratificaron el que todavía era un proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, y el derecho al CLPI ha sido respaldado explícitamente a través de una serie de resoluciones del Congreso Mundial de la Naturaleza.<sup>64</sup> Los conservacionistas también han accedido a restituir a los pueblos indígenas tierras que les habían arrebatado para crear áreas protegidas sin su consentimiento.<sup>65</sup>

No todos los sectores han hecho el mismo progreso en cuanto a reconocer el derecho al CLPI. Cabe destacar que a pesar de las firmes recomendaciones del Banco Mundial en su Revisión de las Industrias Extractivas, el sector minero se ha mostrado muy reacio a dar su respaldo al CLPI. Tras varias rondas de diálogo con pueblos indígenas, el Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM por sus siglas en inglés) hizo pública una declaración decepcionante en 2008 en la que simplemente se comprometía a «procurar llegar a un acuerdo con los pueblos indígenas basado en el principio del beneficio mutuo», lo que se lograría mediante la participación y «asociaciones duraderas».<sup>66</sup> Los pueblos indígenas han caracterizado estas políticas como políticas que les ofrecen el derecho a decir «sí», pero no el derecho a decir «no». En 2009 la ICMM publicó el borrador de un documento de consulta en el que reconocía que en un «creciente número de países» se exige el CLPI, y sugería medios prácticos de lograrlo en casos en los que el derecho nacional lo exigiera. Sin embargo el ICMM sigue rehusando el reconocimiento general de este derecho.<sup>67</sup> También ha sido motivo de crítica generalizada la norma de certificación que está desarrollando el Consejo de Administración de la Acuicultura, que no solo no respalda el CLPI sino que contiene unas disposiciones insuficientemente estrictas para proteger los medios de subsistencia de los pueblos indígenas.<sup>68</sup>

## El clima y los bosques

La preocupación internacional por el calentamiento global ha conducido a una intensificación de los esfuerzos para poner freno a la deforestación, especialmente la de los bosques tropicales. Mientras que las negociaciones internacionales de un marco jurídico para reducir tanto el cambio climático como la deforestación han llegado a un callejón sin salida,<sup>69</sup> ya se han acordado esfuerzos más amplios para establecer un sistema de «reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques» (REDD) y ahora prometen sustanciosos fondos a los países en desarrollo.<sup>70</sup> Solo con esfuerzos persistentes han conseguido los pueblos indígenas que sus voces sean escuchadas en estos debates y, a pesar de los esfuerzos del Banco Mundial por aclarar su planteamiento,<sup>71</sup> muchas partes interesadas siguen sin tener claro hasta qué punto el Banco Mundial, a través de sus fondos especializados, el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques y el Programa de Inversión Forestal, será capaz de asegurar el

respeto de los derechos de los pueblos indígenas, entre ellos el derecho al CLPI.<sup>72</sup> Sin embargo, la gran mayoría opina que probablemente la realización de proyectos de REDD no será eficaz y sin lugar a dudas no será justa. El Programa ONU-REDD, administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la FAO, ha adoptado una política que reconoce el derecho al CLPI<sup>73</sup> de acuerdo con las normas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Asimismo, la Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad<sup>74</sup> está desarrollando dos normas voluntarias, una para la certificación de planes voluntarios de REDD y otra para orientar a los organismos gubernamentales a la hora de llevar a cabo la REDD, esta segunda con CARE,<sup>75</sup> que incluyen disposiciones para el CLPI.

## Los retos de la aplicación

El respeto del derecho al CLPI implica el mantenimiento de negociaciones informadas y no coercitivas entre los inversores y las empresas o el Gobierno por un lado y los pueblos indígenas por otro, antes de establecer una plantación o una explotación forestal en sus tierras consuetudinarias. Lo ideal sería que asegurara unas condiciones de igualdad entre las comunidades y el Gobierno o las empresas y que, cuando conduzca a un acuerdo negociado, proporcione a las empresas mayor seguridad e inversiones menos arriesgadas. El CLPI también implica evaluaciones de impactos, diseños de proyectos y acuerdos de participación en los beneficios que sean cuidadosos y participativos. Al establecer las bases sobre las que se pueden desarrollar acuerdos equitativos entre comunidades locales y empresas (y el Gobierno), puede asegurar que los derechos legales y consuetudinarios de los pueblos indígenas y otros titulares locales de derechos sean respetados, y asegura que puedan negociar en condiciones justas para obtener beneficios reales de los proyectos de desarrollo propuestos en sus tierras.

Aunque en el derecho internacional y en las normas sobre las mejores prácticas de varios sectores se adopta el CLPI, también se reconoce que sigue habiendo considerables obstáculos para que el ejercicio de este derecho sea efectivo. Los tratos entre empresas y comunidades basados en el consentimiento plantean las siguientes dudas:

- ➔ ¿Quién tiene derecho al CLPI?
- ➔ ¿CLPI para qué?
- ➔ ¿Quién da su consentimiento?
- ➔ ¿Cómo se determina el consentimiento?
- ➔ ¿Libre de qué?



- ➔ ¿Qué se entiende por «previo» en el contexto de un proceso basado en permisos exigidos por las leyes ordinarias?
- ➔ ¿Qué nivel de detalle puede tener razonablemente la información que se proporcione a las partes indígenas?
- ➔ ¿Qué significa «libre» para partes con orígenes muy diferentes?
- ➔ ¿Cómo se puede hacer que los posibles acuerdos alcanzados sean vinculantes para ambas partes?
- ➔ ¿Qué papel juega el Gobierno en tales negociaciones?
- ➔ ¿Cómo se puede verificar que los procesos han sido justos?

En las siguientes secciones de este documento se exploran algunos de estos dilemas con el fin de explicar su contexto y sus contornos más que ofrecer respuestas definitivas, que es lo que se espera conseguir con el proceso de diálogo.

## ¿Quién tiene derecho al CLPI?

En consonancia con el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, el derecho internacional establece explícitamente que los pueblos indígenas y tribales disfrutan del derecho a dar o denegar su consentimiento libre, previo e informado para actividades o políticas que puedan afectarles. Hasta qué punto este derecho se extiende a otros grupos sociales es algo que requiere una aclaración jurídica. Los pueblos indígenas no son los únicos grupos sociales con acceso inadecuadamente definido a los recursos de los que dependen sus medios de vida y que son arbitrariamente relegados en nombre del desarrollo. Por toda África, Oriente Medio y en gran parte del resto de Asia los derechos consuetudinarios de muchas comunidades sobre sus tierras han sido débilmente reconocidos y sin embargo, por diversas razones, no todos estos grupos sociales se identifican a sí mismos como tribales o indígenas.

El CDB, algunas organizaciones de defensa del medioambiente y ciertos «responsables de formular políticas de medio ambiente» se refieren crecientemente a esos grupos sociales con el término: «comunidades locales»,<sup>76</sup> un término genérico que vale para todos y puede incluir a pueblos indígenas y tribales, minorías étnicas, aldeas marginalizadas y remotas, pescadores, pastores y asentamientos rurales en general, y que además ha sido aplicado a los habitantes de los suburbios y a otras congregaciones urbanas. Por ejemplo, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) también reconoce que el CLPI no es solo un derecho de los pueblos indígenas que debe respetar al llevar a cabo sus operaciones, sino que también es el derecho de cualquier comunidad.<sup>77</sup>

Debido a las numerosas acepciones del término «comunidad» es inevitable que resulte jurídicamente impreciso. Evidentemente, si bien todos los seres humanos están dotados de derechos y todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación, eso no implica que todos los tipos de grupos sociales disfruten exactamente de los mismos derechos colectivos en relación con el Estado a controlar sus tierras, culturas y medios de vida.

Lo que está menos claro en la afirmación de que el derecho al consentimiento libre, previo e informado se extiende a otros tipos de comunidades es la determinación de quién debería expresar este consentimiento en tratos con organizaciones externas o con el Gobierno. Si los pueblos que no son indígenas tienen que ser representados por su Gobierno local, ¿en qué se diferencia el reconocimiento del derecho al consentimiento libre, previo e informado de las políticas de descentralización? Es posible que hagan falta nuevas normas y nueva jurisprudencia para aclarar estas cuestiones.

## ¿CLPI para qué?

Como dispone claramente la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, dichos pueblos tienen el derecho al CLPI no solo sobre sus territorios, tierras y recursos naturales, sino también en lo que se refiere a «medidas legislativas o administrativas que los afecten».<sup>78</sup> Sin embargo, para los miembros de The Forests Dialogue, la cuestión más importante que hay que aclarar es la extensión de la tierra, territorios y recursos sobre los que los pueblos indígenas pueden ejercer este derecho.

Debido a que los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios, tierras y recursos naturales derivan de la costumbre y deben ser reconocidos independientemente de que el Estado los haya reconocido o no, a menudo se presentan dificultades para establecer la extensión total de dichas áreas, debido especialmente a que los pueblos se mueven y las fronteras se desplazan con el paso del tiempo. Una de las mejores formas de aclarar la extensión actual e histórica de los derechos consuetudinarios es mediante un levantamiento cartográfico participativo. Utilizando tecnologías geomáticas, como los sistemas de posicionamiento global, hoy en día a los miembros de las comunidades les resulta relativamente barato, rápido y sencillo trazar mapas de los límites de sus tierras e indicar qué zonas son importantes para ellos con diversos fines.

El levantamiento cartográfico participativo utilizando sistemas de posicionamiento global y sistemas de información geográfica ha sido ampliamente aplicado en áreas de pueblos indígenas desde finales de los 80, y ahora existen redes de organizaciones indígenas y ONG que tienen experiencia en el uso de estas tecnologías. Gracias a estas experiencias se han aprendido muchas lecciones.<sup>79</sup> Entre las lecciones más importantes cabe mencionar:



- ➔ Los mapas deberían ser trazados con el pleno conocimiento y acuerdo de las comunidades implicadas y bajo su control.
- ➔ Los miembros de las comunidades deberían participar en todas las etapas del levantamiento cartográfico, desde decidir qué información es relevante a recopilar información sobre el terreno y registrar y presentar la información en los mapas base.
- ➔ Siempre que sea posible hay que registrar tanto los usos de la tierra como los límites. En los mapas hay que poner los nombres de los sitios, las categorías de uso de la tierra y los términos para cada tipo de vegetación que los propios pueblos indígenas utilicen.
- ➔ Hay que asegurar la participación de todas las generaciones. Los ancianos suelen ser los que más conocimientos tienen sobre los sitios de importancia histórica y cultural.
- ➔ Tanto los hombres como las mujeres deben participar en el levantamiento cartográfico. Los hombres y las mujeres tienden a utilizar las tierras y los recursos de maneras diferentes, ambos sistemas son válidos y deben ser protegidos.
- ➔ Cuando dos o más grupos étnicos utilicen la misma zona, ambos deben participar en el levantamiento cartográfico. Ambos tienen derechos. Es probable que hacer valer los derechos de un solo grupo provoque un conflicto.
- ➔ Hay que obtener la participación de las comunidades vecinas en el trazado de los límites entre tierras adyacentes. Si posteriormente los vecinos no están de acuerdo con los límites trazados, pueden surgir más conflictos.
- ➔ Las comunidades vecinas pueden compartir un límite abierto, en virtud del cual una comunidad lleve a cabo sus actividades en un territorio que por lo demás está bajo el control de la otra y viceversa. En muchos casos no se han establecido límites precisos. Las iniciativas de levantamiento cartográfico no deberían forzar un límite fijo entre las tierras de dos comunidades si no existe.
- ➔ Antes de utilizar los mapas en negociaciones para obtener el consentimiento libre, previo e informado, los borradores deben ser detenidamente revisados por miembros de la comunidad y grupos vecinos, y si es necesario, modificados.
- ➔ Hay que tomar medidas para proteger el uso de la información, de manera que no sea distorsionada por otros intereses.

## ¿Quién da su consentimiento?

Si bien ahora el derecho internacional deja claro que los pueblos indígenas tienen el derecho a representarse a sí mismos mediante sus propias instituciones, puede que ni siquiera ellos mismos tengan claro quién representa mejor a los pueblos indígenas en sitios concretos y circunstancias concretas. Algunas sociedades indígenas han manifestado claramente su preferencia por ciertas personas frente a otras para ocupar puestos de autoridad. En esas sociedades, los jefes dirigen las aldeas solamente mediante el ejemplo y la gente les sigue por respeto, no porque consideren que tengan el derecho de exigir obediencia.<sup>80</sup> Por tanto es posible que en esas sociedades las decisiones se tomen colectivamente, mediante largos debates entre todos los miembros de la comunidad que estén interesados, y puede que tarden días o incluso semanas en llegar a un consenso. O puede que incluso no se alcance el consenso y que los desacuerdos provoquen la escisión del grupo, de tal manera que las partes en desacuerdo se separen y sigan su propio camino.<sup>81</sup>

Por el contrario, muchas sociedades agrarias del sudeste de Asia tienen jerarquías muy desarrolladas en las que las autoridades hereditarias tienen poder sobre las familias y las tierras y pueden incluso desempeñar un papel importante en la solución de diferencias y la aplicación del derecho consuetudinario. Puede que en esas sociedades sea muy sencillo identificar a los representantes de la comunidad, pero puede que no esté tan claro que por tradición esos líderes tengan que ejercer su poder de conformidad con las normas éticas y las reglas de sus sociedades, ni si pueden actuar con menos controles visibles y menos equidad.

Para los organismos externos que quieren tratar con representantes legítimos de las comunidades ambos tipos de sociedades pueden presentar dificultades. Al tratar con sociedades jerárquicas se observa una notable tendencia de las compañías y los representantes de los gobiernos a tratar a esos líderes como si fueran autócratas dotados de un poder ilimitado. Como consecuencia, los líderes con intereses propios pueden verse tentados a tomar decisiones excluyendo los intereses de otras secciones de sus propias comunidades, lo que más tarde puede dar lugar a conflictos, con frecuencia dentro de las comunidades. Por otro lado para que las comunidades en las que el poder esté muy difuso y llegar a un consenso no sea la práctica habitual, la falta de sistemas consuetudinarios para llegar a él y tomar decisiones vinculantes que deban ser acatadas por los miembros del grupo plantea dificultades tanto para ellos como para los organismos externos que intentan llegar a un acuerdo inequívoco.

La mayoría de los pueblos indígenas ya tiene un largo historial de interacción con sociedades nacionales y poderes coloniales, y estas interacciones han cambiado las instituciones de estos pueblos, a veces radicalmente. Es posible que algunas instituciones consuetudinarias hayan sido clausuradas, que se hayan impuesto otras, y que se hayan desarrollado nuevas organizaciones híbridas. Es posible que se hayan registrado legalmente nuevas ONG indígenas. Puede que también se hayan incorporado grupos empresariales indígenas.

Cualquiera de las anteriores, o todas ellas, podrían ser aceptadas ahora por las comunidades para representarlas.

Un principio básico en el que se fundamenta el derecho internacional de los derechos humanos y que es defendido por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas es el principio de la no discriminación. A pesar de ello, hay sociedades indígenas, quizá muchas, que discriminan a las mujeres. No es raro que las sociedades limiten el ejercicio de la autoridad política oficial a los hombres y que consideren bastante normal excluir a las mujeres de negociaciones con entidades o personas de fuera. Aunque a menudo hay mecanismos complementarios mediante los cuales las mujeres de esas sociedades pueden influir en los hombres y por tanto disfrutar de un estatus menos desigual de lo que pueda parecer en un principio, existe el riesgo de que en las decisiones tomadas entre las entidades o personas de fuera y las autoridades oficiales de las aldeas las mujeres salgan perjudicadas. La norma que se está implantando, y que ya están poniendo a prueba el FIDA y el Programa ONU-REDD por ejemplo, es que los promotores de proyectos tomen medidas adicionales para asegurar la inclusión de las mujeres en los debates, en paralelo a otras reuniones o por separado, y que tomen asimismo medidas para asegurar que se tengan en cuenta estas cuestiones a la hora de tomar decisiones.

La regla de oro que resulta más útil en todas estas situaciones es que las decisiones adecuadas basadas en el consenso vienen de procesos que son iterativos, inclusivos y que toman tiempo.

## ¿Libre de qué?

Un principio fundamental para tomar decisiones justas de acuerdo con el derecho al CLPI es que todas las formas de participación deberían excluir la coerción, ya sea física o psíquica. Sin embargo la problemática realidad en las situaciones de muchos países en desarrollo, sobre todo en lo que se refiere a las «fronteras de los recursos», es que la capacidad administrativa del Estado es bastante limitada y puede que no exista un estado de derecho. Las oportunidades para ejercer el derecho de reunión y la libertad de expresión pueden ser limitadas e intimidatorias, es posible que los órganos con poderes extrajudiciales sean corrientes y que estén vinculados a actores no estatales, como bandas, grupos insurgentes religiosos o políticos y movimientos rebeldes, así como organismos estatales e intereses corporativos.

En tales circunstancias muchas corporaciones emplean sus propias fuerzas de seguridad o reclutan las fuerzas de seguridad del Estado para que supervisen sus asuntos. En Indonesia, por ejemplo, no es raro que empresas de desarrollo de recursos naturales tengan contratos con fuerzas armadas o con la policía local o con ambas, y que tales contratos sean de hecho cruciales para esas fuerzas porque solo una tercera parte de sus presupuestos procede de créditos del Estado.

Estos tipos de realidades dificultan la definición de normas globales que sean aceptables para todas las partes participantes o que deseen participar en las negociaciones, normas que optimicen la seguridad, permitan las reuniones pacíficas y aseguren que no hay intimidación en la toma de decisiones.

## ¿Previo a qué?

Los proyectos de desarrollo del sector privado siempre conllevan un largo proceso para acceder a las tierras y los recursos naturales. Hacerlo de manera tal que equilibren los tres requisitos siguientes no es fácil:

- ➔ abiertas, transparentes y que respeten los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales,
- ➔ conformes a los procedimientos de concesión de permisos del Estado,
- ➔ pero que no sean desventajosas para las empresas en relación con sus competidores comerciales.

Por ejemplo, ahora lo normal es que una vez promocionadas por instituciones como el Banco Mundial, las concesiones madereras sean asignadas a empresas mediante subastas públicas competitivas, como medio de evitar sobornos. Sin embargo, precisamente porque es posible que las leyes forestales del Estado no reconozcan los derechos consuetudinarios de las comunidades, este enfoque coloca a las empresas que adquieren concesiones de esta forma en una situación muy difícil en relación con las comunidades a las que se ha privado automáticamente mediante este procedimiento de su derecho al consentimiento previo. Si bien las empresas que optan por respetar normas voluntarias por encima de las leyes pueden ofrecerse a negociar abiertamente con las comunidades después de haber adquirido los permisos, el hecho es que en esas circunstancias las comunidades se encuentran en clara desventaja. Mediante procesos jurídicos sus tierras han sido subastadas o entregadas sin su consentimiento y su posición para cualquier negociación posterior con la empresa ha quedado considerablemente debilitada.

## Procesos del consentimiento

Las leyes y la jurisprudencia internacionales, resumidas en la sección 1, subrayan que la toma de decisiones debería cumplir las normas consuetudinarias y respetar las leyes consuetudinarias. Resumiendo los resultados de un examen de numerosas experiencias con procesos basados en el CLPI en todo el mundo, el FPP ha recomendado que los procesos de negociación cumplan también las siguientes normas:

- ➔ ser compromisos iterativos no decisiones puntuales;
- ➔ dar tiempo a los negociadores de las comunidades a presentar los acuerdos provisionales ante sus comunidades, para someterlos a un debate más amplio antes de llegar a un mayor compromiso;
- ➔ asegurar que las comunidades tengan libertad y recursos para pedir consejo independiente, por ejemplo el de ONG o abogados;
- ➔ dar tiempo a que participen todos los miembros de la comunidad;
- ➔ permitir explícitamente que las comunidades digan «no» en cualquier punto de las negociaciones.<sup>82</sup>

Una de las quejas más frecuentes contra los procesos diseñados para forjar acuerdos entre pueblos indígenas y empresas es que los procedimientos han sido demasiado apresurados y han impedido que los representantes obtengan el consenso de sus comunidades antes de que se anunciaran los acuerdos finales. Como consecuencia, es posible que otros miembros de las comunidades pongan en duda la legitimidad de los acuerdos alcanzados tanto con sus propios líderes como con las empresas implicadas. La moraleja podría ser «más prisa, menos velocidad».

## ¿Quién proporciona la información?

Otro aspecto fundamental del CLPI es, naturalmente, proporcionar sin restricciones información adecuada en formas e idiomas que permitan que los pueblos afectados hagan elecciones y tomen decisiones informadas. En los debates sobre este criterio se hace hincapié, con razón, en que el promotor o proponente del cambio tiene la obligación de proporcionar toda la información necesaria sobre sus planes, incluyendo cuestiones como los costos y beneficios previstos, los impactos, los planes de mitigación, las implicaciones jurídicas, los planes de compensación y los pagos que proponen por cualquier transferencia de derechos.

Los proyectos de desarrollo a gran escala suelen requerir evaluaciones de los impactos sociales y ambientales exigidas por ley, y proporcionan una buena oportunidad, cuando se realizan de manera participativa, para asegurar que la información recopilada en las evaluaciones tenga las bases de referencia correctas y examine cuestiones importantes para las comunidades locales.

No obstante, lo que suele quedarse en el tintero durante esos debates es la importancia de que la información se comparta en los dos sentidos. Los sistemas de tenencia de la tierra y

de gestión de la tierra que aplican las propias comunidades, sus vínculos culturales y religiosos con la tierra, la presencia de lugares sagrados y zonas de importancia cultural tienen que ser puestos de relieve cuando las comunidades estén tomando decisiones y cuando se estén realizando evaluaciones de impactos. Las Directrices Akwé: Kon, mencionadas anteriormente, explican detalladamente las mejores prácticas.

## ¿Cómo pasa un acuerdo a ser vinculante?

Cuando se alcanzan acuerdos basados en el CLPI, una conclusión normal, a menudo exigida por la costumbre, es que se celebre mediante una ceremonia oficial en la que las partes prometan respetar el acuerdo y exigir responsabilidad a la otra parte. En las sociedades «occidentales» es costumbre solemnizar tales ocasiones firmando públicamente el acuerdo con testigos incluidos. En los países de derecho civil puede que también sea necesario autenticar los documentos mediante acta notarial para que sean jurídicamente vinculantes. Una norma generalizada es hacer estos acuerdos vinculantes invocando poderes sobrenaturales, por ejemplo jurando sobre un texto religioso, mediante una oración, mediante un ritual o mediante la invocación de espíritus tutelares. La importancia de tales eventos y su relevancia jurídica en el derecho consuetudinario no deberían ser subestimadas, pero a pesar de ello se prestan a la denigración y la incompreensión.

No obstante, más problemáticos son los obstáculos legales y jurídicos para asegurar que tales acuerdos son de hecho vinculantes y respetados. Es frecuente encontrarse con situaciones en las que las instituciones de los pueblos indígenas no tienen personalidad jurídica en el derecho nacional. En muchos países los pueblos indígenas ni siquiera están reconocidos o registrados como ciudadanos. Es posible que no haya estado de derecho y que la independencia del poder judicial esté en duda. Tales circunstancias aumentan la importancia de respetar las leyes consuetudinarias y los sistemas consuetudinarios para mantener los acuerdos.

## ¿Qué pasa después de los acuerdos?

Las normas sobre las mejores prácticas también hacen hincapié en que el CLPI no acaba con un acuerdo. Una vez que se alcanza un acuerdo, el siguiente paso es asegurar que las obligaciones mutuas de las partes son cumplidas, y la mejor manera de asegurar la confianza en ello es establecer un órgano mutuamente aceptado que supervise y evalúe el cumplimiento del acuerdo.

Además, puesto que ningún acuerdo puede prever todos los resultados, es recomendable establecer con antelación procedimientos mutuamente acordados para presentar

reclamaciones, de manera que las dificultades para cumplir los acuerdos y las pequeñas infracciones se puedan resolver antes de que se conviertan en motivos de disputas graves.

Potencialmente, este podría ser uno de los puntos más fuertes de un proceso basado en el CLPI. En circunstancias favorables, la naturaleza iterativa de las negociaciones previas habrá engendrado un entendimiento mutuo y cierta confianza entre las partes negociadoras. Idealmente, la gestión del proyecto debería estar basada en el consentimiento durante toda la duración del mismo, para así asegurar que cualquier dificultad y problema puedan ser abordados de formas mutuamente aceptadas por ambas partes.

## ¿Cómo se puede verificar el CLPI?

Cuando las leyes nacionales o los planes voluntarios de certificación exijan el CLPI, es posible que el proceso de CLPI tenga que ser verificado independientemente. Al examinar la documentación disponible o exigida y entrevistar a miembros seleccionados al azar de las partes implicadas, los asesores independientes pueden formarse una idea de si los procesos seguidos fueron genuinamente libres, previos e informados y si el consentimiento se obtuvo mediante una participación inclusiva y en formas aceptadas por el pueblo afectado.

No obstante, es importante observar que ha habido graves problemas con estos procesos de verificación. En las Filipinas tanto la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas como el Código Minero exigen el CLPI de los pueblos indígenas. Para asegurar que se respeta el derecho al CLPI, la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas, la autoridad legal que supervisa los asuntos indígenas, ha elaborado un reglamento que ha sido duramente criticado por los pueblos indígenas por convertir el CLPI en una formalidad que ya no está basada en las leyes consuetudinarias y que se suele llevar a cabo violando el derecho de los pueblos indígenas a representarse a sí mismos a través de sus propias instituciones representativas. Los pueblos indígenas se quejan de que los proyectos de desarrollo de la minería han manipulado frecuentemente los procedimientos de obtención del CLPI para conseguir acceder a recursos mineros.<sup>83</sup> Asimismo alegan que los certificados de CLPI que las compañías deben obtener del Director Regional de la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas son otorgados sin realizar un examen adecuado de los procedimientos con el fin de verificar que se han seguido correctamente y sin consultar a las comunidades. El riesgo de que se abuse de estos procesos es evidente.

El planteamiento alternativo de que el cumplimiento sea verificado por auditores independientes también ha planteado dificultades. Se ha observado que, aunque los principios y criterios del Consejo de Administración Forestal exigen que las empresas obtengan el consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas para llevar a cabo sus actividades en

las tierras consuetudinarias de dichos pueblos, en la práctica hay empresas que han obtenido su certificado a pesar de no haber conseguido ese consentimiento. Eso se debe a que no obtener el consentimiento no es considerado obligatoriamente como un «fallo importante», sino que se considera que es un «incumplimiento leve» que se puede arreglar cumpliendo una «petición de medida correctiva» emitida por la entidad certificadora. Así la empresa puede continuar con sus actividades madereras o su plantación mientras procura solventar la deficiencia mediante nuevas negociaciones con las comunidades afectadas. No obstante, ese proceso debilita la posición negociadora de las comunidades frente a la empresa. En la práctica se está dando por hecho que van a acceder.<sup>84</sup>

## Por último, la buena noticia: ¡el CLPI funciona!

En Indonesia ya se han hecho varios experimentos con la aplicación del CLPI en una amplia gama de sectores, incluido el maderero, el de las plantaciones de pasta de madera/madera, el de los bosques protegidos, el de la palma de aceite, el de la conservación y ahora el de la REDD. Los casos estudiados revelan los múltiples obstáculos que plantean las leyes, las políticas y las prácticas nacionales que dificultan el fácil ejercicio de este derecho. Dichos obstáculos son: leyes discriminatorias que ofrecen menos protección a los derechos consuetudinarios que a los propietarios individuales de tierras;<sup>85</sup> la sustitución sistemática de instituciones consuetudinarias por un sistema uniforme de administración de aldeas; el ejercicio por parte del Estado del «poder de control» sobre los recursos naturales que le concede la Constitución, a menudo sin ningún proceso de compensación o reparación; leyes forestales que dan al Ministerio de Bosques jurisdicción sobre el 70% del país, permitiéndole tratar todas esas zonas como si fueran propiedad del Estado aunque no hayan sido declaradas como tales en el boletín oficial del Estado;<sup>86</sup> y tradiciones patrimoniales de gobernanza que no son transparentes, a menudo son represivas y en virtud de las cuales la captación de rentas es lo normal.<sup>87</sup>

A pesar de estos formidables obstáculos, la labor de las ONG en apoyo de las comunidades para que hagan valer su derecho al CLPI, por ejemplo a través de iniciativas de sensibilización, de ayuda para participar en el levantamiento de mapas y de apoyo para las negociaciones, ha tenido cierto éxito y ha llevado a empresas del sector de la palma de aceite a restituir tierras a comunidades y a proporcionar compensación por daños; ha persuadido a gobiernos locales para que reconozcan los medios de subsistencia de las comunidades en bosques protegidos y, en algunos casos, ha ayudado a las comunidades a revitalizar sus instituciones consuetudinarias.<sup>88</sup>

Las lecciones aprendidas en Indonesia son importantes. Incluso donde la situación política y social no ayuda, una fuerte movilización social y la aplicación de un enfoque basado en los



derechos y en el derecho internacional pueden asegurar resultados justos o al menos mejores.<sup>89</sup> Sin duda, en contraste con las Filipinas, es posible que la mera ausencia de la intrusión del Estado en la toma de decisiones locales explique, al menos en parte, estos «éxitos».

## Anexo 1: «Líneas de fractura» identificadas en la nota conceptual para este proceso de diálogo

En estudios y debates anteriores sobre el CLPI se ha identificado una serie de obstáculos jurídicos, comerciales y sociales para su aplicación. Aplicar el principio del CLPI en la práctica es complicado. Debido a que las partes interesadas tienen orígenes diferentes no es de extrañar que hayan surgido conflictos entre ellas en relación con cuestiones importantes. El diálogo sobre el CLPI intentará limar diferencias de opinión y, sobre todo, centrarse en las siguientes áreas, que son «líneas de fractura» que hay que cerrar para que el reconocimiento del derecho al CLPI sea efectivo:

- ➔ **El CLPI y el derecho nacional:** el CLPI es un requisito del derecho internacional pero a menudo sólo está débilmente reconocido en las leyes ordinarias nacionales.
- ➔ **Regímenes jurídicos plurales:** muchos países tienen regímenes jurídicos plurales y aceptan que las leyes consuetudinarias de los pueblos indígenas tienen jurisdicción sobre los asuntos comunitarios. El claro reconocimiento de los derechos sobre la tierra y la tenencia de la tierra son cruciales para el CLPI.
- ➔ **Posturas de las IFI:** las instituciones financieras internacionales tienen normas divergentes en relación con los pueblos indígenas y el derecho al consentimiento libre, previo e informado, las cuales reflejan en gran medida la fecha en que fueron constituidas, pero también reflejan diferentes sensibilidades regionales. El personal del Banco Mundial, por ejemplo, ha expresado la intención de solicitar a la Junta que acepte una nueva versión de la política operacional sobre pueblos indígenas para reconocer el CLPI. Estaba previsto que las consultas con este fin comenzaran en la segunda mitad de 2010 pero han sido pospuestas.
- ➔ **Responsabilidades de los gobiernos y las empresas:** el respeto de los derechos humanos internacionales es responsabilidad del Gobierno, pero las obligaciones de las empresas en lo que se refiere a los derechos humanos están menos claras. Las operaciones forestales suelen recibir licencias de organismos del Gobierno responsables de dar permisos para explotaciones madereras y plantaciones, mientras que otros organismos estatales son los encargados de registrar los títulos de propiedad de la

tierra y otros de tramitar las reclamaciones de los pueblos indígenas. Como consecuencia, a menudo las empresas se encuentran con que los derechos sobre las concesiones que les han otorgado están pendientes de la resolución de alguna disputa.

- ➔ **Determinación de la extensión de los derechos indígenas:** especialmente en áreas en las que los derechos a la propiedad u (otros) derechos consuetudinarios no han sido aclarados, la extensión de las áreas sobre las que los pueblos indígenas deberían ejercer el derecho al CLPI a menudo no está clara. Antes que suspender todas las operaciones forestales hasta que las reclamaciones de tierras hayan sido satisfechas, ¿qué métodos prácticos pueden acordar las compañías y los pueblos afectados para llegar a acuerdos factibles?
- ➔ **Decisiones tomadas de una manera culturalmente apropiada:** ¿cuáles son las instituciones representativas de los propios pueblos exigidas por las normas internacionales y cómo pueden los participantes de fuera estar seguros de que respetan la costumbre o aceptan los mecanismos de la comunidad para tomar decisiones?
- ➔ **Manipulación del consentimiento:** ¿cómo pueden las comunidades asegurar procesos de toma de decisiones que sean independientes dadas las numerosas experiencias documentadas en estudios previos del CLPI en los sectores de la minería y las presas que demuestran que los resultados del CLPI han sido manipulados?
- ➔ **Captación de la élite:** los casos estudiados indican que las élites de las comunidades pueden tomar decisiones que favorecen sus propios intereses a expensas de los problemas y las exigencias de toda la comunidad. ¿Qué procesos se pueden integrar en los procedimientos del CLPI para asegurar que las decisiones son tomadas por líderes genuinamente representativos?
- ➔ **Capacidad de las comunidades y sensibilización:** La participación en las negociaciones y los procesos basados en el CLPI supone una labor enorme para todos los implicados y a menudo excede la capacidad de las comunidades locales y de otros actores. ¿Cómo pueden obtener las comunidades afectadas la asistencia que necesitan para tratar con terceras partes sin perder su autonomía para actuar?
- ➔ **Los pueblos indígenas y otras comunidades:** el derecho al CLPI ha sido fuertemente defendido como derecho de los pueblos indígenas (puesto que deriva del derecho de todos los pueblos a la libre determinación). Sin embargo ahora hay otras comunidades afectadas que también reclaman este derecho. ¿Lo tienen? Y en caso afirmativo, ¿qué significa el ejercicio del derecho al CLPI para esas otras comunidades que también dependen de tierras y bosques?
- ➔ **Los límites del consentimiento:** algunos grupos han empezado a debatir la aplicación

del CLPI en proyectos situados fuera de tierras indígenas pero que podrían afectarles de alguna manera. Otros grupos argumentan que los proyectos en propiedades privadas deben tener el CLPI de los propietarios igual que un proyecto llevado a cabo en tierras indígenas.

- ➔ **Tratamiento de quejas anteriores:** muchos proyectos forestales han heredado conflictos con pueblos indígenas y comunidades locales, o puede que en el pasado hayan contribuido a ellos. Hacen falta marcos en los que se pueda regenerar la confianza y atender las quejas anteriores. Las opciones son la mitigación, la compensación, las disculpas y los programas de mejoras.

## Notas finales

- 1 Moses 2000 (traducción no oficial).
- 2 Kanowski y Murray et al. 2008.
- 3 Wilson 2009.
- 4 Según la definición que aparece en el Plan de Acción de Bali, la REDD incluye la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación, la reducción de las emisiones derivadas de la degradación de los bosques, la conservación de las reservas forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono.
- 5 TFD 2009.
- 6 [http://environment.yale.edu/tfd/uploads/Investing\\_In\\_REDD-Plus\\_en\\_TFD\\_Recommendations.pdf](http://environment.yale.edu/tfd/uploads/Investing_In_REDD-Plus_en_TFD_Recommendations.pdf)
- 7 [http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD\\_ILCF\\_Panama\\_CoChair\\_Summary\\_1.pdf](http://environment.yale.edu/tfd/uploads/TFD_ILCF_Panama_CoChair_Summary_1.pdf) (disponible solamente en inglés).
- 8 Este documento se inspira en Cariño y Colchester 2010.
- 9 <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>
- 10 Bennett 1978.
- 11 Convenio 169 de la OIT: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
- 12 Recomendación general XXIII (51) relativa a los pueblos indígenas, adoptada en la reunión n.º 1235 del Comité, el 18 de agosto de 1997; doc. de la ONU CERD/C/51/Misc.13/Rev.4, párr. 3.
- 13 CERD/C/51/Misc.13/Rev.4, párr. 4 d).
- 14 *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Colombia*. 30/11/2001. E/C.12/Add. 1/74, párr. 12.
- 15 *Idem*, párr. 33.
- 16 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe n.º 75/02, caso n.º 11.140, Mary y Carrie Dann (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002. OEA/Ser.L/V/II.116, doc. 46, párr. 131 Véase también, análogamente, el informe n.º 96/03, caso 12.053, *Comunidades indígenas Mayas y sus miembros (Belice)*, 24 de octubre de 2003, párr. 116.

- 17 *Idem*, párr. 130 (notas a pie de página omitidas).
- 18 Informe n.º 96/03, caso 12.053, *Comunidades indígenas Mayas y sus miembros (Belice)*, 24 de octubre de 2003, párr. 141 (notas a pie de página omitidas).
- 19 *Idem*, párr. 116 (notas a pie de página omitidas).
- 20 Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 28 de noviembre de 2007, serie C, n.º 172 (véase también Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Interpretación de la Sentencia, serie C, n.º 185) y *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya*, febrero de 2010, párr. 226, disponible en <http://www.minorityrights.org/9587/press-releases/landmark-decision-rules-kenyas-removal-of-indigenouspeople-from-ancestral-land-illegal.html> (solamente en inglés).
- 21 *Ángela Poma Poma v. Peru*, comunicación n.º 1457/2006; doc. de la ONU CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 de abril de 2009, párr. 7.6 (relativa a la «permisibilidad de las medidas que comprometen significativamente las actividades económicas de valor cultural de una minoría o comunidad indígena o interfieren en ellas,...»).
- 22 En sus comentarios sobre el borrador de este documento algunas personas han señalado que cuatro gobiernos votaron en contra de la declaración, otros se abstuvieron y otros hicieron constar sus reservas sobre cómo consideraban que debía interpretarse y o aplicarse la declaración. Eso es cierto. Pero también es cierto que varios gobiernos que originalmente votaron en contra de la declaración posteriormente han hecho declaraciones o han aprobado leyes que la respaldan.
- 23 DNU DPI 2007.
- 24 DNU DPI 2007, artículos 41 y 42.
- 25 GNUD 2008.
- 26 MacKay 2009.
- 27 MacKay 2009.
- 28 Véase: a) Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 17 de junio de 2005, serie C, n.º 125, y b) el caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 29 de marzo de 2006, serie C, n.º 146.
- 29 CBD 2005
- 30 Las Directrices Akwé: Kon se pueden consultar en <http://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-es.pdf>
- 31 Pueblo Saramaka vs. Surinam – Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas; sentencia del 12 de agosto de 2008, serie C, n.º 185, párr. 41.
- 32 Declaración sobre el derecho al desarrollo de la ONU; doc. de la ONU: A/RES/41/128, 4 de diciembre de 1986.
- 33 *Declaración y Programa de Acción de Viena*, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, parte I, párr. 10; doc. de la ONU: A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.
- 34 En este contexto el término «supervivencia» debe entenderse como «la capacidad de los Saramaka de “preservar, proteger y garantizar la relación especial que tienen con su territorio”, de tal forma que puedan “continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura

- social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas sean respetadas, garantizadas y protegidas”. Por lo tanto, el término “supervivencia” significa, en este contexto, mucho más que supervivencia física». Caso del Pueblo Saramaka, interpretación de la sentencia, párr. 37
- 35 MacKay 2009 (traducción de las citas no oficial).
- 36 Doc. de la ONU: CERD/C/IDN/CO/3, 17 de agosto de. 2007.
- 37 WCD 2000:281 (traducción no oficial).
- 38 Doc. de la ONU: E/CN.4/2006/92, página 5.
- 39 WRI 2006 (traducción no oficial).
- 40 <http://www.rspo.org>
- 41 Colchester, Wee, Wong y Jalong 2007.
- 42 Por ejemplo, una empresa del grupo IOI está sufriendo un retraso en la obtención de un certificado de la RSPO para su plantación en Sabah debido a una disputa por la tierra en la que está implicada otra empresa del grupo en Sarawak.
- 43 Comunicación personal de Norman Jiwan, febrero de 2009.
- 44 Colchester et al. 2006; Afrizal 2006.
- 45 Wilson 2009.
- 46 Banco Mundial, 2007; Política operacional 4.10 – Pueblos indígenas, julio de 2005; disponible solamente en inglés en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTOPMANUAL/0,,contentMDK:20553653~menuPK:64701637~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html>
- 47 FPP 2007.
- 48 Política operacional 4.10, párr. 19 (traducción no oficial).
- 49 Comentarios del Banco Mundial sobre el borrador.
- 50 IFC 2006; FPP 2008 (traducción no oficial). Resulta extraño que en virtud de su política de sostenibilidad, la IFC exija el «amplio apoyo comunitario» para proyectos que puedan tener un impacto significativo en pueblos indígenas pero no impliquen la utilización de recursos y tierras de dichos pueblos.
- 51 FIDA 2008.
- 52 FIDA 2005.
- 53 FIDA 2009.
- 54 FPP y Scale Up 2009.
- 55 FPP 2006.
- 56 Colchester y Ferrari 2007.
- 57 FPP 2008.
- 58 RTRS 2009.
- 59 RSB 2009.

- 60 Colchester et al 2003 (traducción no oficial).
- 61 Kanowski y Murray et. al. 2008.
- 62 Wilson 2009.
- 63 FAO 2006.
- 64 FPP 2008b; FPP 2008c.
- 65 <http://cmsdata.iucn.org/downloads/durbanaccorden.pdf>
- 66 ICMM 2008 (traducciones no oficiales).
- 67 ICMM 2009:2,19.
- 68 Véase el boletín de noticias del FPP de abril de 2010 en [www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org).
- 69 Martone 2010.
- 70 Griffiths con Martone 2009.
- 71 Di Leva 2010.
- 72 FPP 2009a; FPP 2009b.
- 73 ONU-REDD, 2009a, 2009b.
- 74 CCBA 2008.
- 75 CCBA y CARE 2010.
- 76 Por ejemplo WRI 2006.
- 77 FIDA 2008.
- 78 DNU DPI, artículo 19.
- 79 Esta sección deriva de una publicación del FPP de 2008 (disponible en inglés): [http://www.forestpeoples.org/documents/law\\_hr/fpic\\_and\\_rspo\\_companies\\_guide\\_oct08\\_eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/law_hr/fpic_and_rspo_companies_guide_oct08_eng.pdf)
- 80 Colchester 1995.
- 81 Turnbull 1965; 1966.
- 82 Para obtener orientación detallada, consulte: WCD 2000, Colchester y Ferrari 2007; FPP 2007.
- 83 Presentaciones de LRC en la conferencia de Cibodas. Comunicado de prensa. *Lumads underscore NCIP's FPIC Guidelines as facilitator of development aggression*, LRC Cagayan de Oro, Mindanao, 12 de marzo de 2010.
- 84 Colchester y Ferrari 2007.
- 85 Colchester, Sirait y Wijardjo 2003
- 86 Contreras-Hermosilla y Fay 2005.
- 87 Dauvergne 1997; 2001.
- 88 Presentaciones públicas en el Taller Nacional sobre el CLPI de AMAN, FPP y JKPP, Jakarta, 14-15 de marzo de 2010; véase también Pusaka 2009.
- 89 Afrizal 2006.



## Bibliografía

ADB (Banco Asiático de Desarrollo). 2009. Safeguard policy statement. Asian Development Bank, Manila. [www.adb.org/Documents/Policies/Safeguards/Safeguard-Policy-Statement-June2009.pdf](http://www.adb.org/Documents/Policies/Safeguards/Safeguard-Policy-Statement-June2009.pdf)

Afrizal. 2006. The Nagari community, business and the state: The origin and process of contemporary agrarian protests in West Sumatra, Indonesia. Moreton-in-Marsh y Bogor: Forest Peoples Programme, Universidad de Andalas y SawitWatch.

Bennett, Gordon, 1978, *Aboriginal Rights in International Law*. Documento ocasional n.º 37, Real Instituto Antropológico de Gran Bretaña e Irlanda, Londres.

Cariño, Joji, y Colchester, Marcus, 2010, *From Dams to Development Justice: Progress with 'Free, Prior and Informed Consent' since the World Commission on Dams*, *Water Alternatives* 3(2): 423-437.

Casas, A. 2004. Prior informed consent in the convention on biological diversity Bonn Guidelines: National implementation in Colombia in sustainable development law and policy. *Sustainable Development Law and Policy Special Issue: Prior Informed Consent* IV(2): 27-28. [http://pdf.wri.org/ref/casas\\_04\\_prior.pdf](http://pdf.wri.org/ref/casas_04_prior.pdf)

CBD, 2009, *Proceedings of the International Vilm Workshop on Matters Related to Traditional Knowledge Associated with Genetic Resources and the Regime on Access and Benefit Sharing*, sexta reunión del Grupo de Trabajo Especial de composición abierta sobre el Artículo 8 j) y disposiciones conexas del Convenio sobre la Diversidad Biológica, Montreal, 2-6 de noviembre de 2009. Octava reunión del Grupo de Trabajo Especial de composición abierta sobre el acceso y la participación en los beneficios, Montreal, 9-15 de noviembre de 2009, UNEP/CBD/WG8J/6/INF/14 UNEP/CBD/WG-ABS/8/INF/1, 31 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.cbd.int/doc/meetings/tk/wg8j-06/information/wg8j-06-inf-14-en.pdf>

CCBA (Alianza para el Clima, Comunidad y Biodiversidad). 2008. Climate, community and biodiversity project design standards, second edition, diciembre de 2008, Climate, Community and Biodiversity Alliance. [www.climate-standards.org/standards/pdf/ccb\\_standards\\_second\\_edition\\_december\\_2008.pdf](http://www.climate-standards.org/standards/pdf/ccb_standards_second_edition_december_2008.pdf)

CCBA y CARE. 2010. Draft REDD+ Social & Environmental Standards, version del 15 de enero de 2010, CCBA y CARE International. [www.climate-standards.org/REDD+/docs/REDD+SE\\_Standards\\_draft\\_01-15-10.pdf](http://www.climate-standards.org/REDD+/docs/REDD+SE_Standards_draft_01-15-10.pdf)

Colchester, Marcus, 1995 Sustentabilidad y Toma de Decisiones en el Amazonas Venezolano: Los Yanomamis en la Reserva de la Biosfera del Alto Orinoco-Casiquiare. In: Antonio Carrillo, and Miguel Perera (eds.) *Amazonas: Modernidad en Tradicion*, SADA-Amazons- CAIAH, Ministerio del Ambiente y los Recursos Natural Renovables y Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit, Caracas: 141-174.

Colchester, M. 1999. Sharing power: Dams, indigenous peoples and ethnic minorities. Ciudad del Cabo: Comisión Mundial sobre Represas. También publicado en *Indigenous Affairs* 3-4 (junio/diciembre) 99: 4-54. [www.forestpeoples.org/documents/prv\\_sector/dams/dams\\_ips\\_ethnic\\_minorities\\_nov00\\_eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/prv_sector/dams/dams_ips_ethnic_minorities_nov00_eng.pdf)

Colchester, M. y MacKay, F. 2004. *In search of middle ground: Indigenous peoples, collective representation and the right to free, prior and informed consent*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.

Colchester, M. y Ferrari, M. 2007. *Poniendo en práctica el CLPI - Desafíos y perspectivas para los pueblos indígenas*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fpicsynthesisjun07sp.pdf>

Colchester, M.; Sirait, M. y Wijardjo, B. 2003. *The application of FSC principles 2 & 3 in Indonesia: Obstacles and possibilities*. Jakarta: WALHI y AMAN.

Colchester, M.; Tamayo, A.L.; Rovillos, R. y Caruso, E. (Eds). 2003b. *Extracting promises: Indigenous peoples, extractive industries and the World Bank*. Baguio: TebbTebba Foundation y Forest Peoples Programme.

Colchester, Marcus, Norman Jiwan, Andiko, Martua Sirait, Asep Yunan Firdaus, A. Surambo y Herbert Pane, 2006, *Promised Land: Palm Oil and Land Acquisition in Indonesia – Implications for Local Communities and Indigenous Peoples*. Forest Peoples Programme, Sawit Watch, HuMA y ICRAF, Bogor.

Colchester, Marcus, Wee Aik Pang, Wong Meng Chuo y Thomas Jalong, 2007, *Land is Life: Land Rights and Palm Oil Development in Sarawak*. Forest Peoples Programme y SawitWatch, Bogor.

Colchester, M.; Jiwan, N. y Kleden, E.O. 2008. *Keputusan dini tanpa paksaan berdasarkan informasi lengkap sejak awal (free, prior and informed consent): Panduan bagi para activis*. Moreton-in-Marsh y Jakarta: Forest Peoples Programme y AMAN.

Contreras-Hermosilla, A. y Fay, C. 2005. *Strengthening forest management in Indonesia through land tenure reform: Issues and framework for action*. Bogor y Washington, DC: ICRAF, Banco Mundial y Forest Trends.

Dauvergne, P. 1997. *Shadows in the forests: Japan and the tropical timber trade in South East Asia*. Los Ángeles: MIT Press.

Dauvergne, P. 2001. *Loggers and degradation in the Asia-Pacific: Corporations and environmental management*. Cambridge: Cambridge University Press.

Di Leva, Charles, 2010, *World Bank Statement on UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and Application of World Bank Safeguard Policies to Forest and Climate Change Operations to the Economic and Social Council*, Permanent Forum on Indigenous Issues, Ninth Session, Sub-Theme: Future Work of the Permanent Forum, including issues of the Economic and Social Council and emerging issues 26th April 2010.

Dubash, N. 2009. Global norms through global deliberation? Reflections on the World Commission on Dams. *Global Governance* 15(2009): 219-238.

EIR (Examen de las industrias extractivas). 2004. Striking a better balance. El Grupo del Banco Mundial e Industrias Extractivas. El informe final del Examen de las industrias extractivas. [www.eireview.org/eir/eirhome.nsf/be65a087e9e6b48085256acd005508f775971F6A8E5111385256DE80028BEE2?Opendocument](http://www.eireview.org/eir/eirhome.nsf/be65a087e9e6b48085256acd005508f775971F6A8E5111385256DE80028BEE2?Opendocument)

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). 2006. Ordenación responsable de los bosques plantados: Directrices voluntarias. Documento de trabajo 37/E. Roma: Organización para la Agricultura y la Alimentación. [www.fao.org/forestry/plantedforestsguide/es/](http://www.fao.org/forestry/plantedforestsguide/es/)

FPP (Forest Peoples Programme). 2006. *Documento informativo sobre los pueblos indígenas y el financiamiento de proyectos del sector privado – La Corporación Financiera Internacional y los bancos y agencias de crédito a la exportación que se adhieren a los principios ecuatoriales*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. [www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/09/privatesectorprojectfinancingaug06sp.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/09/privatesectorprojectfinancingaug06sp.pdf)

FPP, 2007, *Los pueblos indígenas y los proyectos del Banco Mundial – Una guía para las comunidades acerca de la Política del Banco Mundial*, Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.



- FPP. 2008a. *Free, prior and informed consent and the roundtable on sustainable palm oil: A guide for companies*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.
- FPP. 2008b. *Conservación y Pueblos Indígenas: Evaluando progresos desde Durban*, Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/wccconservationandipsinterimrepsept08sp.pdf>
- FPP. 2008c. *IUCN resolutions and recommendations on indigenous peoples: A comparative table*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. [www.forestpeoples.org/documents/conservation/iucn\\_recs\\_ips\\_comparison\\_oct08\\_eng.pdf](http://www.forestpeoples.org/documents/conservation/iucn_recs_ips_comparison_oct08_eng.pdf)
- FPP. 2009a. *¿Redefinición de objetivos? El Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial no cumple su obligación de rendir cuentas*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fcpfbriefingoct09sp.pdf>
- FPP. 2009b. *El Programa de Inversión Forestal del Banco Mundial (FIP): elementos centrales y cuestiones críticas*, Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/fipbriefingoct09sp.pdf>
- FPP and Scale Up. 2009. *Indonesia: Indigenous peoples and the Kampar peninsula*. Serie de informes sobre Derechos, bosques y clima- octubre de 2009. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.
- FPP con Profundo. 2008. *HSBC and the palm oil sector in South East Asia: Towards accountability*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.
- Griffiths, T. y Martone, F. 2009. *REDD: ¿Alerta Roja?* Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.
- ICMM (Consejo Internacional de Minería y Metales). 2008. *Mining and indigenous peoples, position statement*, Consejo Internacional de Minería y Metales, 15 April 2008.
- ICMM. 2009. *Guía de buenas prácticas - Los pueblos indígenas y la minería*, borrador de consulta. Consejo Internacional de Minería y Metales; preparada por el Centro para la Responsabilidad Social en la Minería y Synergy Global.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 1998. *Política operacional 7-10 sobre reasentamientos involuntarios*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- BID. 2006. *Política operacional 7-65 sobre pueblos indígenas*. Washington, DC: InterBanco Interamericano de Desarrollo. [www.iadb.org/sds/ind/site\\_401\\_e.htm](http://www.iadb.org/sds/ind/site_401_e.htm), también publicada como Política operacional sobre pueblos indígenas y Estrategia para el desarrollo indígena. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1442299>
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola). 2005. *Free, prior, informed consent and beyond: The experience of IFAD*. Documento presentado en el Seminario internacional sobre metodologías relativas al consentimiento libre, previo e informado y los pueblos indígenas, Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, doc. de la ONU PFII/2005/WS.2/10.
- FIDA, 2008, *La mejora del acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia*, Rome.
- FIDA. 2009. *Actuación en relación con los pueblos indígenas- Política*. Rome: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- IFC (Corporación Financiera Internacional). 2006. *Normas de desempeño sobre sostenibilidad social y ambiental*. Washington, DC: Corporación Financiera Internacional.

- Johal, Am. 2007. *Canada: Landmark ruling backs native self-determination*. Vancouver: IPS. 29 de noviembre de 2007.
- Kanowski, P. y Murray, H. 2008. *Intensively managed planted forests: Toward best practice*. New Haven: The Forests Dialogue.
- LRC (Centro de Derechos legales y recursos naturales). 2010. *Lumads underscore NCIP's FPIC Guidelines as facilitator of development aggression*, Legal Rights and Natural Resources Centre, Cagayan de Oro Office, comunicado de prensa.
- MacKay, F. 2004. *El Derecho de los Pueblos Indígenas al Consentimiento Libre, Previo e Informado y la Revisión de las Industrias Extractivas del Banco Mundial. Sustainable Development Law and Policy IV (2): 43-65*. [www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/10/eiripsfpicjun04sp.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/10/eiripsfpicjun04sp.pdf)
- MacKay, F. 2009. *Los derechos de los pueblos indígenas y la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques -El caso del pueblo Saramaka contra Surinam*. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme.
- Martone, F. 2010. *Un análisis de los resultados de las negociaciones sobre REDD en la conferencia COP15 de Copenhague*, enero de 2010. Moreton-in-Marsh: Forest Peoples Programme. [www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/02/reddcop15copenhagenreviewjan10sp.pdf](http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/02/reddcop15copenhagenreviewjan10sp.pdf)
- McCarthy, J.F. 2006. *The fourth circle: A political ecology of Sumatra's rainforest frontier*. Stanford: Stanford University Press.
- Moses, Ted, 2000, *The Right to Self-Determination and its Significance to the Survival of Indigenous Peoples*. In: P. Aikio and M. Scheinin (eds.), *Operationalizing the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination*. Turku: Institute for Human Rights, Universidad Abo Akademi
- Pusaka. 2009. *FPIC, REDD dan resolusi konflik*. Jakarta: Pusaka.
- RSB (Mesa Redonda sobre los Biocombustibles Sostenibles). 2009. *Principios y Criterios RSB para la producción sostenible de biocombustible*, Mesa Redonda sobre Biocombustibles Sostenibles, Lausanne, 12 de noviembre de 2009. <http://rsb.epfl.ch/files/content/sites/rsb2/files/Biofuels/Version%20One/Version%201.0/Spanish/10-04-08%20RSB%20PCs%20Versi%C3%B3n%201%20-%20Espa%C3%B1ol.pdf>
- RTRS (Asociación Internacional de Soja Responsable). 2009. *Principios y Criterios de la RTRS para la Soja Responsable: Versión para la Prueba en Campo*, 28th May 2009. Asociación Internacional de Soja Responsable. [www.responsiblesoy.org/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=71&Itemid=40&lang=en](http://www.responsiblesoy.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=71&Itemid=40&lang=en)
- Tacconi, L. (Ed). 2007. *Illegal logging: Law enforcement, livelihoods and the timber trade*. Londres: Earthscan.
- TFD (The Forests Dialogue). 2009. *Beyond REDD: The role of forests in climate change*. New Haven: The Forests Dialogue.
- Turnbull, Colin, 1965, *Wayward Servants*. Natural History Press, Nueva York.
- Turnbull, Colin, 1966, *The Forest People*. Londres.
- GNUD (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2008. *Directrices del GNUD sobre Cuestiones de los Pueblos Indígenas*. Nueva York: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- DNU DPI (Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas). 2007.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. [www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/es/drip.html)

ONU-REDD (Programa de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los Bosques). 2009a. Engagement of indigenous peoples and civil society (en línea), Programa ONU-REDD. [www.un-redd.org/COP15\\_News\\_Home/EngagementofIPs/tabid/1033/language/en-US/Default.aspx](http://www.un-redd.org/COP15_News_Home/EngagementofIPs/tabid/1033/language/en-US/Default.aspx)

ONU-REDD. 2009b. Operational guidance: Engagement of indigenous peoples and other forest dependent communities – Documento de trabajo del 25 de junio de 2009, Programa ONU-REDD. [www.un-redd.org/COP15\\_News\\_Home/EngagementofIPs/tabid/1033/language/en-US/Default.aspx](http://www.un-redd.org/COP15_News_Home/EngagementofIPs/tabid/1033/language/en-US/Default.aspx)

WCD (Comisión Mundial sobre Represas). 2000. Dams and Development: a new framework for decisionmaking. Londres: Earthscan.

GBM (Grupo del Banco Mundial). 2004. Striking a better balance – The World Bank Group and Extractive Industries: The final report of the Extractive Industries Review. World Bank Group Management Response, 17 de septiembre. [www.ifc.org/ifcext/eir.nsf/AttachmentsByTitle/FinalManagementResponse/\\$FILE/finaleirmanagementresponse.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/eir.nsf/AttachmentsByTitle/FinalManagementResponse/$FILE/finaleirmanagementresponse.pdf)

Banco Mundial. 2010. Charter establishing the forest carbon partnership facility, 12 de febrero de 2010. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development. [www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Feb2010/FCPF\\_Charter\\_Rev\\_02-17-10\\_clean.pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Feb2010/FCPF_Charter_Rev_02-17-10_clean.pdf)

Wilson, E. 2009. *Company-led approaches to conflict resolution in the forest sector*. New Haven: The Forests Dialogue.

WRI (Instituto de Recursos Mundiales). 2006. *Development without conflict: The business case for community consent*. Washington, DC: Instituto de Recursos Mundiales.

WWF-International. 2008. *Los pueblos indígenas y la conservación: declaración de principios del WWF*. WWF-International: Gland, Switzerland. [http://assets.panda.org/downloads/183113\\_wwf\\_policyrpt\\_sp\\_f\\_1.pdf](http://assets.panda.org/downloads/183113_wwf_policyrpt_sp_f_1.pdf)

Fundado en 1990, el **Forest Peoples Programme** o FPP (Programa para los Pueblos de los Bosques) aboga por una visión alternativa de cómo los bosques deberían ser gestionados y controlados, basada en el respeto por los derechos de los pueblos que mejor los conocen. Colaboramos con pueblos de los bosques de Sudamérica, el centro de África y el sur y sudeste de Asia para ayudar a estas comunidades a asegurar sus derechos, a crear sus propias organizaciones y a negociar con gobiernos y empresas la mejor forma de lograr el desarrollo económico y la conservación en sus tierras. Mediante la defensa de sus derechos e intereses, proyectos prácticos y la capacitación, el FPP ayuda a pueblos de los bosques a hacer frente a los poderes exteriores que moldean sus vidas y sus futuros.

**The Forests Dialogue** (TFD), creado en 1999, es una extensión de los diálogos y actividades que se iniciaron por separado bajo los auspicios del Consejo empresarial mundial de desarrollo sostenible, el Banco Mundial, el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, y el Instituto de Recursos Mundiales. Estas iniciativas convergieron para crear TFD cuando estos líderes estuvieron de acuerdo en que era necesario que existiera un foro de diálogo continuo, único en su género, de carácter internacional, que estuviera impulsado por la sociedad civil y en el que tomaran parte diversos interesados con el propósito de abordar importantes cuestiones forestales de alcance mundial.

La misión de TFD es abordar los principales obstáculos para la ordenación forestal sostenible a través de un proceso de diálogo constructivo entre las principales partes interesadas. El enfoque de The Forests Dialogue se basa en la confianza mutua, un entendimiento mejor y un compromiso con el cambio. Nuestros diálogos están diseñados para construir relaciones y para estimular la colaboración en las cuestiones y problemas de máxima prioridad a los que se enfrentan los bosques del mundo.

TFD está preparando y celebrando diálogos internacionales sobre los siguientes temas con la participación de diversos interesados:

- *Certificación de bosques*
- *Explotación forestal ilegal y gobernanza forestal*
- *Bosques plantados sometidos a gestión intensiva*
- *Los bosques y la conservación de la biodiversidad*
- *Los bosques y la reducción de la pobreza*
- *Los bosques y el cambio climático*
- *Inversión en silvicultura controlada localmente*
- *Consentimiento libre, previo e informado*

El Comité Directivo de TFD cuenta actualmente con 24 miembros. El Comité es responsable de la gestión y la supervisión de las actividades de TFD. Está integrado por representantes de pueblos indígenas, empresas de productos forestales, ONG dedicadas al medio ambiente, minoristas, sindicatos y círculos académicos.

TFD se financia con una combinación de financiamiento básico y fondos generados por los diálogos, y cuenta con una Secretaría con sede en la Escuela de Silvicultura y Estudios Ambientales de la Universidad de Yale en los Estados Unidos.



The Forests Dialogue

The Forests Dialogue

Yale University  
360 Prospect Street  
New Haven, Connecticut  
06511  
EE. UU.

+1 203 432 5966  
[www.theforestdialogue.org](http://www.theforestdialogue.org)  
[info@theforestdialogue.org](mailto:info@theforestdialogue.org)



Forest  
Peoples  
Programme

Forest Peoples Programme

1c Fosseyway Business Centre  
Stratford Road, Moreton-in-Marsh  
GL56 9NQ  
Reino Unido

T +44 (0) 1608 652893  
F +44 (0) 1608 652878  
[info@forestpeoples.org](mailto:info@forestpeoples.org)  
[www.forestpeoples.org](http://www.forestpeoples.org)