



AMAZONÍA
2.0 Conectados
 por nuestros
 bosques



Análisis de la
 Gobernanza Forestal en los Países
 de Intervención de
Amazonía 2.0

Abril 2021

Financiado por



Unión Europea



Socios

CRÉDITOS

La presentación del material en esta publicación y las denominaciones empleadas para las entidades geográficas no implican en absoluto la expresión de una opinión por parte de la UICN o de otra organización participante sobre la situación jurídica de un país, territorio o zona, o de sus autoridades, o acerca de la demarcación de sus límites o fronteras.

Los puntos de vista que se expresan en esa publicación no reflejan necesariamente los de la UICN o de otra organización participante.

La UICN se complace en agradecer el apoyo de sus socios marco por su financiación del programa de la UICN: el Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca; el Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia; el Gobierno de Francia y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD); el Ministerio del Medio Ambiente de la República de Corea; la Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo (Norad); el Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi); la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y el Departamento de Estado de Estados Unidos.

Esta publicación ha sido posible gracias al financiamiento de la Unión Europea.

Publicado por: UICN, Gland, Suiza en colaboración con APA, ACT, EcoCiencia, ECO REDD y Fundación Natura.

Producido por: Oficina Regional para América del Sur –UICN SUR.

Derechos reservados: © 2021 UICN, Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales.

Se autoriza la reproducción de esta publicación con fines educativos y otros fines no comerciales sin permiso escrito previo de parte de quien detenta los derechos de autor con tal de que se mencione la fuente.

Se prohíbe reproducir esta publicación para la venta o para otros fines comerciales sin permiso escrito previo de quien detenta los derechos de autor.

Citación recomendada: Ortiz, B. (2021). Análisis de la Gobernanza Forestal en los Países de Intervención de Amazonía 2.0. Proyecto Amazonía 2.0. UICN. Quito.

Fotografía de la cubierta: Fundación EcoCiencia

Diseño editorial, diagramación: JOCA Diseño&Ilustración / Gabriel Hidalgo, Carolina González

Análisis de la Gobernanza Forestal en los Países de Intervención de **Amazonía 2.0**



Acrónimos	6
Prólogo	8
Resumen Ejecutivo	10
1. Introducción	14
2. Bases conceptuales de la gobernanza forestal	16
3. Descripción de los escenarios de intervención de A2.0	22
3.1 Brasil.....	24
3.2 Colombia	30
3.3. Ecuador	38
3.4. Peru	46
3.5. Surinam	50
3.6. Guyana.....	54
4. Análisis de la gobernanza forestal por países	58
4.1 Brasil	58
4.2 Colombia	62
4.3 Ecuador.....	64
4.4 Peru	66
4.5 Guyana	69
4.6 Surinam	71
5. Similitudes, diferencias de la gobernanza forestal entre países y su relación con A2.0, REDD+ y FLEGT	74
5.1. Puntos en comun resultantes del análisis comparativo entre países. .	74
5.2. Diferencias resultantes del análisis comparativo entre países.....	77
5.3. Amazonía 2.0 y REDD+	79
5.4. Amazonía 2.0 y FLEGT	80
6. Perspectivas a considerar para mejorar la gobernanza forestal.....	82
7. Bibliografía.....	89
8. Anexos.....	90

Índice de figuras

Figura 1: Pilares y principios de la gobernanza forestal	17
Figura 2: Elementos constitutivos del sitio donde se ejerce la gobernanza.....	19

Índice de mapas

Mapa 1: Área de Intervención de A2.0 en Brasil.....	25
Mapa 2: Área de Intervención de A2.0 en Colombia.....	31
Mapa 3: Área de Intervención de A2.0 en Ecuador	39
Mapa 4: Área de Intervención de A2.0 en Perú.....	47
Mapa 5: Área de Intervención de A2.0 en Surinam.....	51
Mapa 6: Área de Intervención de A2.0 en Guyana.....	55

Índice de tablas

Tabla 1: Puntos en común resultantes del análisis comparativo entre países.	75
Tabla 2: Diferencias resultantes del análisis comparativo entre países	77



Acrónimos

AAFI	Agente Agro Forestal Indígena
ACT	Amazon Conservation Team
APA	Amerindian Peoples' Association
AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AMAAIAC	Asamblea General de Asociaciones del Movimiento Agentes Agroforestales Indígenas
AMWAE	Asociación de Mujeres Waorani del Ecuador
CDP	Community Development Programme
CEI	Consejo Estatal Indígena
CIFOR	Centro para la Investigación Forestal Internacional
CPI-AC	Comisión Pro Indio de Acre
CORPIAA	Coordinadora Regional de los Pueblos Indígenas de AIDSESP Atalaya
Corpoamazonía	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía
FAO	United Nations Food and Agriculture Organization
FECONAPA	Federación de Comunidades Nativas Asheninka de la Provincia de Atalaya
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade
FUNAI	Fundación Nacional del Indio
GCF	Governors for Climate and Forest Task Force
GRFFS	Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre -GRFFS
GRIF	Guyana REDD+ Investment Fund
GOREU	Gobierno Regional de Ucayali
IBAMA	Instituto Brasileiro del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservación de la Biodiversidad
JAC	Juntas de Acción Comunal
MAAE	Ministerio de Ambiente y Agua de Ecuador
MAP	Madre de Dios-Acre-Pando

MINAM	Ministerio del Ambiente de Perú
NAWE	Nacionalidad Waorani del Ecuador
NPDC	Northern Pakaraimas District Council
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
OPIAC (Brasil)	Organización de Profesores Indígenas de Acre
OPIAC (Colombia)	Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana
ORAU	Organización Regional AIDSESP Ucayali
OSINFOR	Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PROAMAZONÍA	Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible
PROFOR	Programa de Bosques del Banco Mundial
REDD+	Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques, además de la conservación, gestión sostenible y aumento de las reservas de carbono.
SEMA-AC	Secretaria de Medio Ambiente de Acre
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
SODA	Sede Operativa Desconcentrada de Atalaya
TI	Tierras Indígenas
TNC	The Nature Conservancy
TWTIS	Trio and Wayana Protected Land and Nature in Southern Suriname
TRAFFIC	Wildlife Trade Monitoring Network
UE	Unión Europea
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UTMFC	Unidad Técnica de Manejo Forestal Comunitario
VFC	Veeduría Forestal Comunitaria
VIDS	Asociación de Líderes de Aldeas Indígenas
VPA	Voluntary Partnership Agreement

Prólogo

Referirnos a la conservación de la Amazonía, inmediatamente hace aflorar diversos retos y desafíos, nos invita a recapitular sobre los múltiples esfuerzos realizados y las numerosas iniciativas en marcha, pero también nos remite a una historia larga de hitos que no siempre han sido favorables para la integridad de este bioma. Algo con lo cual la mayoría acuerda es que los bosques Amazónicos no están vacíos, son la “casa verde”, el territorio, de casi medio millar de pueblos indígenas. Además del ingente potencial y valor ecosistémico que posee, es una de las reservas de vida más importantes del planeta.

El proyecto regional Amazonia 2.0 se implementa desde el 2017 en seis países que comparten la Amazonía (Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam), a través de un consorcio de seis socios nacionales coordinados por la UICN Sur, y con el

financiamiento y apoyo de la Unión Europea. La apuesta de proyecto es construir y validar un modelo de intervención horizontal para la gestión de bosques en territorios indígenas a través de: i. el empoderamiento y actuación de técnicos indígenas locales (denominados veedores, monitores, rangers, promotores, según la denominación que adopta cada país); ii. el fortalecimiento de la gobernanza territorial y forestal; y, iii. la creación, participación e incidencia en espacios públicos para fortalecer los procesos de monitoreo comunitario.

En estos cinco años de implementación de A2.0, se ha construido una rica experiencia, que fortalece el aprendizaje colectivo, así como su contribución en las agendas nacionales y globales para la gestión de bosques. Estando en su año de cierre, el proyecto ha sistematizado este aprendizaje y elaborado una serie de publicaciones

para compartir con todas y todos los interesados. Este documento es una de ellas. Las publicaciones fueron realizadas con base en los aportes y activa participación de nuestros socios nacionales, en el marco de un documento de alcance regional que ahora ponemos a vuestra disposición.

Esta serie de cinco publicaciones, tiene como propósito transmitir el conocimiento y aprendizaje del A2.0 con respecto a: i. el desarrollo del contexto de gobernanza forestal y territorial en la región; ii. la contribución de estos procesos de gobernanza a las agendas climáticas y de bosques a nivel global a partir de los compromisos nacionales; iii. los procesos de adecuación de indicadores de gobernanza forestal a nivel comunitario, los resultados de algunos ensayos nacionales de su medición; iv. el camino recorrido para la creación, empoderamiento y gestión de los técnicos locales veedores forestales u otras

denominaciones nacionales; y, v. el análisis de las plataformas de monitoreo comunitario y sus posibilidades de articulación.

Es apasionante trabajar y compartir nuestras experiencias en la gestión de bosques, aún más al tratarse de un trabajo compartido con los pueblos indígenas de la Amazonía, de quienes uno nunca deja aprender y nutrirse con su sabiduría. Agradecemos a todas las personas involucradas en este trabajo por su dedicación y contribución. A pesar de nuestros mejores esfuerzos, somos conscientes, que muchos aportes se nos quedaron en el tintero. Sin embargo, estamos satisfechos con este aporte a través del cual A2.0 pone su cuota para seguir construyendo con este gran aprendizaje colectivo. La tarea es aún titánica, por lo cual seguimos apostando al trabajo conjunto con el propósito de tener una Amazonía sostenible, íntegra y próspera.

Coordinación Regional de Amazonía 2.0.

Resumen Ejecutivo

Este documento analiza la situación de la gobernanza forestal en los territorios de los seis países amazónicos (Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam) donde se implementa la iniciativa regional Amazonía 2.0 (A2.0), los cuales comprenden un conjunto heterogéneo de situaciones.

Se parte con un análisis de las amenazas y presiones que tienen los bosques en los seis países, que se pueden resumir en las siguientes: (i) construcción o ampliación de vías, (ii) actividades extractivas del subsuelo -petróleo y minerales- que en todos los casos es el Estado quien ostenta el derecho para su explotación, (iii) invasiones por parte de terceros sobre territorios indígenas, (iv) extracción ilegal y/o insostenible de los recursos -madera, fauna, pesca, no-maderables, minería-, (v) deforestación y degradación generada por los mismos actores en el territorio.

En cada país, de manera diferenciada, se observa una mayor presencia y peso de alguno o algunos de estos diferentes tipos de presiones; en Ecuador, por ejemplo, predominan las dinámicas generadas por la explotación petrolera, mientras que la minería genera las principales amenazas en Guyana, y la depredación maderera sumada a las invasiones y deforestación autógena predominan como principales fuentes de amenazas a los territorios y sus comunidades. En Perú, las presiones más significativas giran alrededor de las dinámicas generadas por la relación contractual entre comunidades



© Sergio Garrido / UCIN

indígenas y empresas madereras, las inequidades en las condiciones acordadas y su cumplimiento, y el mal uso que le dan algunos empresarios a estos permisos.

En Colombia, desde hace algunas décadas se ha puesto el énfasis en restaurar servicios naturales de bosques talados en los territorios indígenas, contener su gradual degradación por presiones internas y de los agentes del entorno del territorio (por ejemplo robo de madera, caza ilegal, pesca ilegal, invasiones, entre otros). Para el mosaico de territorios en que el proyecto tiene presencia en Brasil, la amenaza más importante viene de la expectativa por la construcción de una carretera que bordea la frontera con el país vecino Perú. En

Surinam, las amenazas son: la gradual degradación de recursos (tanto relacionados a la madera y fauna), el aumento de invasiones por el incremento de actividades extractivas, y la construcción de otras vías desde Brasil y para conectar las fronteras con sus vecinos Guyana y Guyana Francesa.

Posteriormente en el documento se exponen conceptos y la experiencia regional para la medición de la gobernanza forestal, donde aparece como criterio central lo planteado por el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR) que señala que lo relevante es identificar quién y cómo se toman las decisiones relacionadas con la gestión de los bosques relacionado (quién

es responsable, cómo se ejerce el poder y cómo se produce la rendición de cuentas), lo que comprende procesos de toma de decisiones y de instituciones en los niveles local, nacional, regional y global.

De este análisis se observa que existen capacidades y experiencia organizativa local para la gobernanza forestal en los seis países, en unos más desarrolladas que en otros, y donde los esquemas participativos para el monitoreo del territorio, las amenazas y uso de recursos son similares al de las Veedurías Forestales Comunitarias gestado en Perú, que es la experiencia más consolidada. Dentro de las conclusiones de esta investigación destaca que la figura de las veedurías se constituye como viable

y útil en otros contextos de presiones diferentes a las de Perú. Las propuestas de mejora de la gobernanza territorial en pro de objetivos de largo plazo acordados por los actores locales, desarrollando capacidades individuales y comunitarias, son terreno apropiado para mejorar las opciones de éxito a través de la figura de las veedurías en múltiples contextos amazónicos o inclusive más allá de la región y el continente.

La investigación también verifica que algo común en todos los países es una baja presencia del Estado, en los diferentes territorios donde se ejecuta A2.0, y por lo tanto existen falencias en cuanto a la protección a los derechos e iniciativas de los actores locales. Por lo que A2.0 ha realizado una importante contribución al fortalecer las capacidades locales, lo cual les facilitará que en el futuro sean los propios actores locales quienes plantean los objetivos de desarrollo y conservación. Para esto se considera clave, aportar a la construcción de canales de interacción política y técnica con las instituciones del Estado, como un elemento fundamental

para interactuar de manera más directa con los actores gubernamentales y económicos que poseen más información y recursos para posicionar sus agendas en los territorios.

El estudio ha verificado la existencia de presiones políticas y económicas para que los gobiernos nacionales y subnacionales se involucren en grandes proyectos energéticos (hidroeléctricas, líneas de conexión eléctrica), extractivos (petróleo y minería) y de infraestructura (conexión vial entre puertos de las dos vertientes sudamericanas: Pacífico y Atlántico) que generan amenazas con enorme capacidad de transformación de los paisajes

En medio de estas dinámicas, están los bosques, áreas protegidas y territorios indígenas, habitados por pueblos indígenas y mestizos organizados en comunidades con múltiples necesidades, que cuentan con limitadas opciones para contener el impacto del extractivismo (industrial y artesanal) que penetra en la Amazonía. La propuesta de mejora de la gobernanza desde el aumento significativo

de las capacidades de los actores locales, es una de las propuestas efectivas para contener los procesos que conllevan a la destrucción del bioma y la pérdida cultural que se extiende por toda la cuenca.

El documento también realiza un análisis de las similitudes entre la propuesta de A2.0 y los mecanismos REDD+ y FLEGT, encontrándose que A2.0 contribuye a los objetivos de ambos mecanismos, por lo que el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades locales en cuanto a la gobernanza forestal, sin duda alguna contribuirá a que, en el futuro, estas comunidades puedan participar en iniciativas tanto de REDD+ como de FLEGT.

El documento finaliza con una serie de recomendaciones para mejorar y fortalecer la gobernanza forestal por país; así, en el caso de Brasil se sugiere continuar mejorando las capacidades políticas y técnicas de las comunidades, haciendo cada vez más uso de plataformas tecnológicas y redes sociales para la detección temprana de incursiones ilegales y desarrollo de respuesta coordinada con

autoridades de control. A la par que se recomienda que las organizaciones locales e internacionales ayuden a contener o revertir el desmantelamiento de políticas, normas e instituciones que está aconteciendo actualmente en Brasil.

En el caso de Colombia y Guyana, se sugiere redoblar los esfuerzos para incidir en que la autoridad ambiental a nivel nacional y subnacional ejerza sus funciones a cabalidad, respetando y validando las propuestas generadas por los actores en el territorio. En Ecuador, se resalta como prioritario seguir apoyando los procesos de maduración de las organizaciones, sus capacidades administrativas, enfocando los esfuerzos en la generación de ingresos como contrapeso a las actividades productivas no sostenibles que acechan al territorio.

Perú es el único país de la región en el que las veedurías son reconocidas por la ley forestal, por lo que se recomienda ampliar el número de comunidades que adoptan los modelos de gobernanza forestal, de forma que puedan negociar en igualdad de condiciones con las empresas madereras y éstas tengan así menor espacio de maniobra para intervenir con comunidades sin veedurías.

Finalmente, en Surinam la falta absoluta de reconocimiento legal de los derechos colectivos de los pueblos indígenas sobre los territorios que ocupan, lo convierte en el escenario de gobernanza más débil en la Amazonía, por lo que se sugiere insistir e incidir para que se materialicen las declaraciones de voluntad política que promete revertir esta situación, y que esto se concrete en el menor tiempo posible.



© ECO REDD

1. Introducción

El Proyecto Amazonia 2.0 (A2.0) es un proyecto que arrancó en el 2017 y culminará a fines de 2021; es financiado por la Unión Europea y está bajo la coordinación de la Oficina Regional para América del Sur de la UICN, e interviene en seis países de la cuenca amazónica de la mano con socios nacionales con amplia trayectoria en el sector socio-ambiental: Fundación EcoCiencia en Ecuador, ECO REDD en Perú, Fundación Natura en Colombia, Asociación UICN en Brasil, Amerindian Peoples Association -APA- en Guyana, y The Amazon Conservation Team -ACT- en Suriname.

A2.0 busca contribuir a la reducción de la deforestación de los bosques tropicales para lo cual propone fortalecer las capacidades de organizaciones indígenas y campesinas de seis territorios en la cuenca amazónica, a través de la conformación de veedurías forestales comunitarias y de la articulación de una plataforma social y tecnológica que apoye a la difusión, tratamiento de la información sobre amenazas a los bosques y de las acciones que se emprende para mitigarlas; igualmente el proyecto busca contar con el respaldo de una red de socios para impulsar una agenda de incidencia en la política pública a nivel regional basado en los modelos de gestión territorial generados.

El objetivo general de A2.0 consiste en: “Contener la deforestación y degradación de los bosques amazónicos, la pérdida de su biodiversidad y servicios ecosistémicos, entre ellos los climáticos, empoderando a un conjunto de organizaciones indígenas y campesinas para actuar y responder organizadamente junto con ONG nacionales e internacionales, ante las amenazas a sus bosques en cada uno de los países del proyecto”¹.

Para lo cual plantea 2 objetivos específicos:

- i. “Establecer una plataforma amazónica de intercambio de información y respuesta rápida, de aprendizaje, interactiva y construida, en el marco de una articulación de seis territorios indígenas y campesinos, permitiendo el registro, análisis y reporte de información en tiempo real que contribuya al monitoreo de la deforestación (presiones, amenazas y tráfico ilegal de recursos silvestres), y con la vigilancia de los procesos de gobernanza y vigencia de las salvaguardas de REDD+.
- ii. Fortalecer las capacidades técnicas y organizativas de comunidades y organizaciones indígenas y campesinas con énfasis en el control social, la gestión territorial integral, el monitoreo independiente de la gobernanza forestal y del comercio ilegal de recur-

sos silvestres además de la incidencia en las políticas nacionales y regionales de cambio climático y bosques”².

A2.0 apunta al fortalecimiento de los modelos de gobernanza forestal en territorios indígenas y campesinos del bioma amazónico, con el objetivo de fortalecer las capacidades locales para un buen gobierno de territorios y bosques, a través de la consolidación de un modelo de “veedurías comunitarias” desarrollado en América de Sur.

En los cuatro años de implementación de A2.0 se comprometieron esfuerzos considerables para cumplir con la apuesta por el empoderamiento de capacidades para la gestión y monitoreo de los territorios, concentrando esfuerzos mayoritarios en la asistencia técnica. Producto de ello, se tiene veedurías en funcionamiento, se han elegido promotores, monitores, veedores y “rangers” de forma participativa, los mismos que han sido preparados en técnicas de monitoreo, uso de equipos y herramientas que les ha permitido contar con buena cantidad de datos, que fueron procesados y ahora están alojados en el Geovisor del proyecto. A la vez, los veedores y veedoras han dado un aporte fundamental en el fortalecimiento de la gobernanza de los territorios y la gestión de los bosques, han participado en espacios claves con muchos actores, llevando la voz de sus pueblos que representan.

Este documento realiza un análisis situacional, a escala regional amazónico, del contexto institucional, actores involucrados con particular atención al monitoreo,

de la gobernanza forestal y territorial, con énfasis en salvaguardas REDD+ y FLEGT. El mismo se realizó a partir del análisis de la información disponible del proyecto A2.0 que incluye diagnósticos de línea base por país, documentos de consultorías, documentos comunicacionales, páginas web de los socios, documentos sobre gobernanza forestal amazónica y entrevistas a los seis coordinadores en cada país (ECO REDD, EcoCiencia, Fundación Natura, ACT, APA y Asociación UICN Brasil) y de la coordinación regional del proyecto en UICN América del Sur. Estas fuentes permitieron contar con información de contexto y de la situación de los territorios y sus actores como para alcanzar algunas conclusiones –por país y a nivel regional amazónico– sobre el estado de la gobernanza en cada territorio, sus fortalezas, debilidades y lo que habría que hacer para cerrar las brechas entre la situación actual y lo óptimo.

La situación de la pandemia del COVID-19 obligó la suspensión de viajes, por lo que las reuniones con los coordinadores para acceder a sus opiniones y conocimiento sobre el proceso de implementación del proyecto, se realizaron por medios virtuales para lo cual se ha logrado la colaboración de la coordinación regional del proyecto y las coordinaciones nacionales de cada país (Ver Anexo 1).

Luego de las entrevistas, cada coordinación nacional remitió los documentos que fueron revisados y aportaron al análisis de esta investigación, mismos se exponen en el Anexo 2.

¹ Marco Lógico del Proyecto

² Idem



2. Bases conceptuales de la gobernanza forestal

© Fundación Natura

Este estudio toma la definición del Programa sobre Bosques -PROFOR³ y FAO- para la gobernanza forestal, que lo define como el “conjunto de normas, procesos, instrumentos, personas y organizaciones que controlan cómo las personas interactúan con los bosques” (PROFOR, FAO, 2011).

Para la medición de la gobernanza forestal se considera lo planteado por el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR) que señala que lo relevante es identificar quién y cómo se toman las decisiones relacionadas con la gestión de los bosques relacionado (quién es responsable, cómo se ejerce el poder y cómo se

produce la rendición de cuentas), lo que comprende procesos de toma de decisiones y de instituciones en los niveles local, nacional, regional y global.

Este estudio adopta ambas definiciones como complementarias, y que juntas dan una pauta acertada sobre la importancia del concepto para medir en un sitio y momento dado, la calidad de la gestión y el peso que tiene el desempeño de diferentes actores sobre el resultado de sus acciones sobre bosques y territorio.

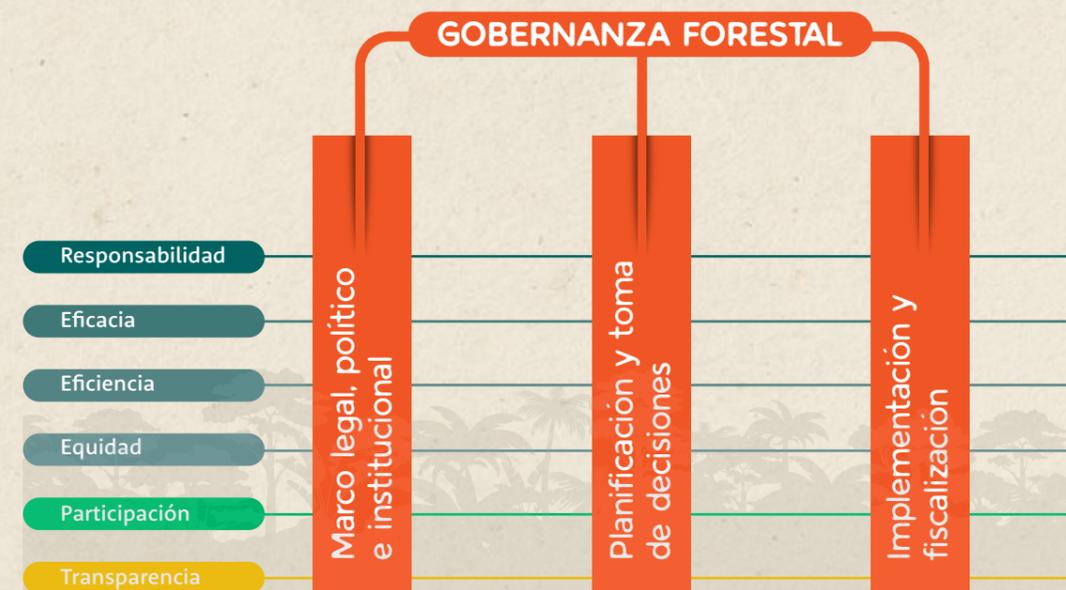
Para la descripción de la calidad de la gobernanza forestal, se adopta la

propuesta de FAO-PROFOR⁴ para el análisis de la gobernanza forestal, el cual consiste es un marco metodológico que abarca tres pilares y seis principios que son necesarios para medir la calidad de la gobernanza forestal en un sitio y momento dado, los mismos se exponen en la figura 1.

Una descripción de los tres pilares a considerar para evaluar la gestión en los bosques, se detalla a continuación:

- a. **Marcos legales, políticos, institucionales y regulatorios:** que describen la claridad y coherencia entre leyes, políticas e instituciones, y sus interacciones que definen el contexto general del uso, gestión y toma de decisiones sobre el bosque. Este pilar cuenta con los siguientes componentes:

Figura 1: Pilares y principios de la gobernanza forestal



Fuente: PROFOR-FAO, 2011. Elaboración: Propia.

³ PROFOR es una iniciativa del Banco Mundial en asociación con la Unión Europea y una red flexible de organizaciones gubernamentales, organizaciones internacionales, grupos de expertos líderes y ONG locales que trabajan en la aplicación de la ley forestal, gobernanza, el comercio y con una variedad de iniciativas relacionadas con REDD+ con el objetivo común: mantener los bosques para todos.

⁴ <http://www.fao.org/climatechange/27526-occ61eccc084048c7a9425f64942df70a8.pdf>

- i. Políticas y leyes relacionadas con los bosques.
- ii. Marco legal que apoya y protege la tenencia de la tierra, propiedad y derechos de uso.
- iii. Concordancia entre políticas de desarrollo y las políticas forestales.
- iv. Marcos institucionales.
- v. Incentivos financieros, instrumentos económicos y distribución de beneficios.

b. Procesos de planificación y toma de decisiones: analiza las características de los procesos de planificación y de las instituciones encargadas, su funcionamiento y los espacios ofrecidos para la participación de actores, responsabilidad de quienes ejercen el poder y de los que toman decisiones. Componentes:

- i. Participación de actores
- ii. Transparencia y rendición de cuentas
- iii. Capacidades y accionar de los actores

c. Implementación, fiscalización y cumplimiento: examina grado de implementación de los marcos del primer pilar (legal, político, institucional, regulatorio), sus niveles de eficacia, eficiencia y equidad en la implementación. Componentes:

- i. Administración de recursos forestales
- ii. Aplicación de la ley forestal
- iii. Administración de la tenencia y derechos sobre la propiedad de la tierra.

- iv. Cooperación y coordinación (entre instituciones)
- v. Medidas para abordar la corrupción.

Estos tres pilares son abordados (“cruzados”) por seis principios que sirven para calificar la calidad en el cumplimiento de los componentes de los pilares, y corresponden a los siguientes:

► **Responsabilidad (rendición de cuentas):** responsabilidad de los actores políticos hacia la sociedad con relación a sus acciones y decisiones que se relacionan con los bosques.

► **Eficacia:** Producir resultados y alcanzar las necesidades y resultados deseados en el manejo de los bosques y sus recursos.

► **Eficiencia:** Uso de recursos humanos, financieros, administrativos y técnicos en su máximo potencial sin desperdicio o demora innecesarios.

► **Equidad:** Oportunidades iguales para todos los miembros de la sociedad (directa o indirectamente relacionada con los bosques) para mejorar o mantener su bienestar, incluyendo la aplicación imparcial de las reglas, se garantiza mecanismos de distribución justa y equitativa de los beneficios que se derivan de la gestión forestal, las comunidades cuentan con la información y capacidades necesarias para comercializar sus productos en mercados legales a precios justos que reflejen los costos reales de generar esos productos.

► **Participación:** Involucramiento ciudadano y de actores en la toma de decisiones forestales, ya sea directamente o a través de intermediarios legítimos que representan sus intereses.

- Participación en la toma de decisiones sobre territorios y recursos. Para lo que se requiere de espacios formales de participación de todos los actores locales que habitan los territorios, estos espacios son reconocidos por las autoridades y donde los acuerdos resultan vinculantes.
- Participación en asuntos sobre políticas y acciones que afectan a territorios y/o comunidades. Donde se facilita la participación activa de las comunidades que tradicionalmente se encuentran alejadas de los sitios en donde se toman estas decisiones, se garantiza que los actores cuenten con suficiente información y capacidades para representar sus intereses de manera adecuada.

► **Transparencia:** Claridad y flujo abierto de información que permite a la sociedad acceder, entender y monitorear los procesos, instituciones e información sobre los bosques. La ausencia de transparencia ha sido permanente fuente de problemas que degradan la integridad ecosistémica de los territorios, facilita o incentiva la corrupción.

Si bien la propuesta de PROFOR-FAO no establece indicadores estándar, señala que estos deben ser formulados conforme a las condiciones y contextos de cada país o región. Señalando que un indicador es un atributo cuantitativo, cualitativo o descriptivo que, si se mide o monitorea periódicamente, podría indicar la dirección de cambio en un subcomponente de gobernanza.

PROFOR-FAO señalan además que existen tres elementos constitutivos del sitio en que se ejerce la gobernanza y sus actores, que deben ser definidos y considerados, estos se exponen en la figura 2.

Figura 2: Elementos constitutivos del sitio donde se ejerce la gobernanza.



Fuente: PROFOR-FAO, 2011. Elaboración: Propia.



© Fundación EcoCiencia

Territorios

- ▶ Delimitados, saneados, sin conflictos por linderos con vecinos y debidamente titulados por las entidades estatales encargadas.
- ▶ Cuentan con plan de manejo comunalmente acordado, que elabora una zonificación a partir de objetivos de mejora de la calidad de vida, de conservación, de arreglos culturales y tradicionales, de acuerdo a los tipos de ecosistemas presentes y a la intensidad y tipos de usos. Este plan se implementa a partir de indicadores que orientan decisiones sobre los resultados del ordenamiento y la gestión de bienes y recursos, de la presión sobre los recursos, y la respuesta de líderes y de la comunidad ante ocurrencia de eventualidades y situaciones de presión sobre territorio y recursos.
- ▶ Si el territorio hace parte de un área protegida o de su zona de amortigua-

miento, su plan de vida, ordenamiento y proyecto gerencial, se encuentra plenamente articulado con los planes de gestión del área aportando a sus objetivos de conservación, coordina y coopera con la administración del área.

- ▶ Igualmente, si el área es o hace parte de un resguardo o territorio indígena, está plenamente articulado con el plan de gestión de toda el área y los procesos de toma de decisiones sobre el mismo.

Organización comunal

- ▶ Cuentan con una capacidad administrativa y gerencial cuyos líderes cuentan con las capacidades, información y herramientas apropiadas para la gestión exitosa del territorio y el bienestar comunitario.
- ▶ Cuentan con marcos regulatorios definidos, conocidos por sus habitantes y que son puestos en práctica.

- ▶ Tienen mecanismos de rendición de cuentas (transparencia) sobre las decisiones y uso de recursos (eficiencia y eficacia), de monitoreo de la gestión y el cumplimiento de compromisos de programas de gobierno.
- ▶ Se han instalado y se cumplen mecanismos para la distribución justa y equitativa de los beneficios obtenidos por la comercialización de derechos de uso o acceso al territorio y/o sus recursos, que favorece igualmente a miembros más vulnerables de la comunidad (personas tercera edad, viudas, discapacitados, huérfanos, etc.)
- ▶ Cuentan con una veeduría forestal (o un grupo humano con capacidades técnicas) que orienta la toma de decisiones sobre el territorio y sus recursos teniendo en cuenta las características bio-ecológicas del paisaje del que este hace parte, que monitorea y compila información sobre el territorio, sus recursos y presiones, aporta al relacionamiento con entidades estatales encargadas de las agendas de desarrollo y ambientales, de manejo y control de la extracción de recursos; orienta con información para alcanzar relaciones equitativas con empresas extractivas (madera, minería, petróleo) o de turismo.
- ▶ Apoyan el desarrollo de propuestas de proyectos productivos que aportan a los objetivos de la agenda ambiental del territorio y a la sostenibilidad económica de las familias.

Organizaciones indígenas y campesinas

- ▶ Cuentan con las capacidades y medios suficientes para efectivamente representar los intereses y demandas de sus miembros, ante las agendas estatales y de intereses extractivos de terceros sobre los territorios.
- ▶ La dirigencia cuenta con información y asesoramiento técnico (cartografía, imágenes sobre el territorio y sus dinámicas de uso, datos sobre tendencias de asentamientos y niveles de cubrimiento de servicios, estados de las especies, niveles de extracción, etc.).
- ▶ Tienen capacidades para exigir atención y respuesta de entidades estatales para resolver las necesidades en los asuntos más importantes para la calidad de vida de las comunidades que representan: educación, salud, agua potable, vivienda, apoyo productivo, comunicaciones, respuesta ante invasiones y acceso ilegal a sus recursos, etc.
- ▶ Se articulan y apoyan con otras organizaciones de actores locales de su mismo nivel de gestión (representación étnica y/o de la región determinada en la que se encuentran -una provincia o cuenca).
- ▶ Tienen la capacidad de articularse e influir en las agendas de las organizaciones indígenas nacionales o amazónicas de nivel superior con el fin de mejorar sus capacidades de incidencia frente a políticas nacionales que se discuten en las capitales de los países o en ámbitos internacionales.

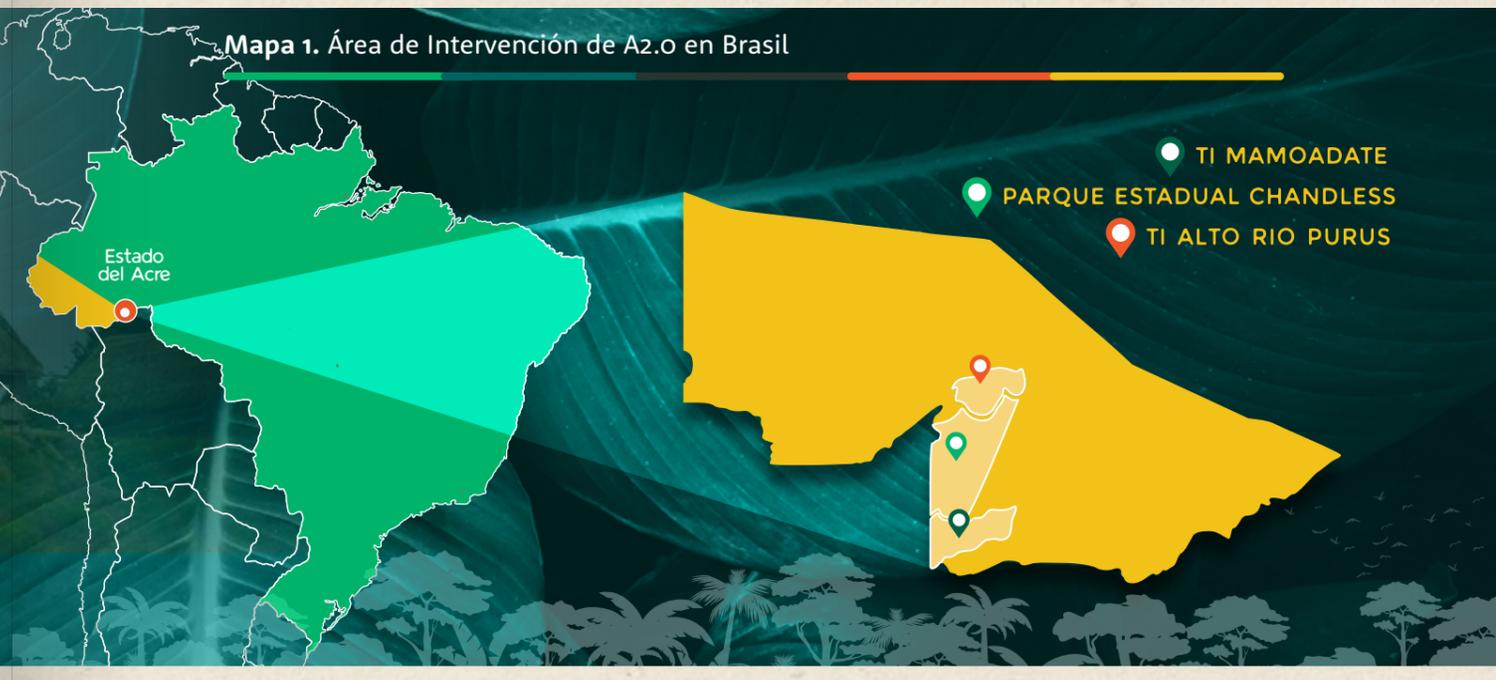
3. Descripción de los escenarios de intervención de A2.0

Los escenarios de intervención son los contextos socioeconómicos y políticos en los que existen los territorios objeto de intervención del proyecto en cada país. Estos escenarios se describen a partir de las tres fuentes de información usadas para elaborar este estudio: información desarrollada por el proyecto (informes de línea base nacionales y locales, otros informes de consultoría), información secundaria complementaria sobre proyectos en marcha en zonas del proyecto, e información aportada por las entrevistas a los coordinadores y técnicos del proyecto en cada país.

Los análisis de los escenarios se hacen para cada país, identificando además los elementos en común que son retos para la sostenibilidad de la gestión territorial amazónica. Se trata de identificar y orientar las opciones de soluciones cuya ejecución trasciende el tiempo de ejecución del proyecto, pero cuyas acciones trazan rutas sobre los pasos a seguir para alcanzar sus ambiciosos objetivos.

Vale la pena aclarar que al referirse a “contextos” no se incluye la coyuntura actual de la pandemia que puede variar el contexto en perspectiva. La nueva situación y sus consecuencias están en pleno desarrollo y serán objeto de futuros análisis.

A continuación, se presentan los elementos característicos de los sitios de intervención del Proyecto Amazonía 2.0 en Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam, resaltando los componentes territoriales, forestales, organizativos y de capacidades para alcanzar los objetivos del proyecto, de acuerdo a la información que han presentado las coordinaciones del Proyecto de cada país.



3.1 Brasil

© Sergio Garrido / UCIN

Contexto

El estado de Acre, donde se desarrolla el Proyecto, ha sido pionero en Brasil en propuestas de conservación y uso sostenible de la Amazonía. Gracias a la voluntad política de algunos de sus gobernadores y el interés y capacidades de organizaciones locales y nacionales, desde Acre se han gestado varias iniciativas que abarcan la complejidad socio ambiental y económico de la conservación tanto por indígenas como por mestizos descendientes de los caucheros instalados en la zona desde principios del Siglo XX.

La ubicación tri-fronteriza de Acre, vecino de los departamentos amazónicos de Pando en Bolivia y Madre de Dios en Perú, ha generado propuestas para impulsar una agenda común centrada en mantener la vitalidad de los ecosistemas, la riqueza biológica y cultural de la zona a la luz de las

amenazas generadas por el desarrollo de infraestructura priorizados por los gobiernos nacionales como ejes de desarrollo y conectividad entre los polos de riqueza en las zonas costeras del continente, y de allí a los mercados del mundo.

La Iniciativa MAP (Madre de Dios, Acre, Pando) creada desde la sociedad civil de la zona, ha servido para plantear propuestas de ordenamiento del territorio a través de espacios participativos que han generado procesos de mejora de la gobernanza por parte de los diferentes actores de gobierno, sociedad civil, indígenas y organizaciones productoras.

El desarrollo del trabajo de Amazonía 2.0 en Brasil, da continuidad a procesos iniciados hace varios años para impulsar las capacidades de los actores locales para una mejor gestión del territorio frente a las diversas amenazas que se ciernen sobre su integridad y recursos, principalmente:

- ▶ la minería ilegal de oro, principalmente en Madre de Dios (Perú), tiene impactos socio-ambientales, dado que genera contaminación con mercurio que baja por los ríos hasta territorio brasileño afectando la salud de la población y de los ecosistemas.
- ▶ el desarrollo vial, existente y planificado, amenaza con transformar irreversiblemente la región, en detrimento de los muy diversos ecosistemas de esta porción de la Amazonía

Al momento, la deforestación, causada principalmente por la expansión de frontera agropecuaria, no es una amenaza mayor en las zonas del proyecto, pero esta situación se puede revertir rápidamente con la construcción de la carretera propuesta en el lado peruano de la frontera (Puerto Esperanza – Iñapari), cuyos impactos seguramente serán

graves más allá de la línea fronteriza con Brasil.

Esta amenaza aumenta significativamente la importancia del trabajo de Amazonía 2.0 ya que la capacidad de los actores locales para monitorear su territorio, sus recursos, presencia de amenazas, y la calidad de sus respuestas, resultan claves para mitigar la magnitud de los impactos en los próximos años. El escenario más complejo, sería la llegada de los impactos, sin la capacidad de responder de manera coordinada y contundente junto con las autoridades movilizadas por los mismos actores para garantizar la defensa de sus territorios e integridad sociocultural.

Área de intervención del proyecto

El proyecto se ejecuta en tres unidades territoriales diferentes pero gestionadas y aprovechadas por actores locales para la

conservación y uso sustentable de sus bosques. Suman 1,2 millones de hectáreas habitadas por cuatro nacionalidades indígenas (etnias Manchineri, Jaminawa, Kaxinawa y Madjá) en la franja fronteriza con Madre de Dios en Perú, estas corresponden a:

- ▶ Parque Estatal de Chandless (designado y manejado por el Estado de Acre), un área de protección integral con 695,303 ha, alrededor del 4% del área del Estado;
- ▶ Territorio Indígena Alto Río Purús con 263 mil ha.
- ▶ Tierra Indígena de Mamoadate con 314 mil ha.

El proyecto suma unos 32.300 beneficiarios en 24 comunidades / aldeas. El área que abarcan las tres unidades es la de mayor superficie en los países de Amazonia 2.0, y el grado de conservación del área de intervención es alto, se tiene una afectación menor al 5% del área. En el mapa 1 se expone la ubicación de esta área de intervención del proyecto.

Institucionalidad en la zona

Si bien Brasil tiene un gobierno federal en el que cada estado cuenta con su propia normativa (alineada con la normativa y política nacional) e instituciones que manejan agendas de gestión ambiental y de desarrollo descentralizadas, la presencia de esas instituciones en sitios remotos de frontera es esporádica. El estado de Acre, en donde se ejecuta Amazonia 2.0, ha sido pionero en Brasil en temas de conservación de la biodiversidad, zonificación ambiental del territorio e involucramiento



© Sergio Garrido / UCIN

de la población indígena en programas de pago por servicios ambientales, a través de programas y proyectos dirigidos desde sus entidades de ambiente, desarrollo y planificación. Amazonia 2.0 llega a comunidades relativamente familiarizadas con sus objetivos gracias al trabajo previo de otros proyectos y ONG en la zona.

Presiones y amenazas

- ▶ Carreteras BR-317 (continúa como Transoceánica en Perú), la BR-364 y sus ramales, que facilitan acceso de exploración petrolera, minería ilegal, tala ilegal (desde lado peruano principalmente), caza y pesca ilegal y depredatoria, de rutas de narcotráfico.

- ▶ Construcción de carretera Puerto Esperanza-Iñapari en el flanco peruano de la frontera.
- ▶ Cambios en legislación e instituciones ambientales e indigenistas federales reducen el apoyo a los objetivos de protección de territorio y sus recursos, facilitando el accionar de ilegales e intereses contrarios.

Capacidades y herramientas de monitoreo

- ▶ En 1996 con apoyo de proyectos del estado de Acre nace el “Agente Agro-Forestal Indígena” (AAFI) como mediador entre pueblos indígenas y

políticas ambientales y de desarrollo en la zona. Estos AAFI son el núcleo actual de capacidades locales para monitoreo.

- ▶ Desde 2001, los pueblos indígenas de Acre han sido involucrados en procesos de planificación territorial y mitigación de impactos de carreteras, creando capacidades de monitoreo e involucrados en procesos técnicos y políticos que afectan/benefician sus territorios.
- ▶ Los indígenas se han organizado y han sido involucrados en el proceso de reclamo ante los impactos de la carretera a construir en lado peruano

(son parte del “Proyecto de Vigilancia y Monitoreo TI y Grupo de Trabajo para Protección Transfronteriza” liderado por el gobierno del estado de Acre)

- ▶ Los “Planes de Gestión Territorial y Ambiental” que se realizan en cada territorio, son marcos de planificación de prioridades que incluyen control de amenazas externas, seguimiento a especies/recursos prioritarios; son la base del monitoreo comunitario.
- ▶ Organizaciones indígenas apoyan tareas de vigilancia y coordinación con entes del Estado (FUNAI, IBAMA, etc.)

Espacios de participación, mecanismos y mensajes de incidencia

- ▶ Desde 1993, ha habido representantes indígenas (*vereadores* Kaxinawa) en las Asambleas Estatales de Acre, importante canal de representación e influencia política ante la sociedad mestiza, vinculada a partidos políticos.

- ▶ Tienen más de dos décadas de experiencia organizativa indígena para la formulación de sus planes de manejo territorial y ambiental y otros espacios de coordinación con actores de territorios vecinos, inclusive del lado peruano. Los procesos organizativos han sido apoyados por varios proyectos de ONG y cooperación que han encontrado en Acre espacio óptimo para alcanzar logros verificables de conservación y sostenibilidad.
- ▶ Hay organizaciones por etnia y por territorio: p. ej. “Asociación del Pueblo Kulina (*Madjá*) del Territorio Indígena del Alto Rio Purús”.
- ▶ En cada aldea hay un esquema de gobierno organizado por temas que combinan autoridad tradicional y elegido para cubrir temas importantes que incluyen salud, educación, ambiente, producción, transporte, etc. Los AAFI sirven de puente entre temas ambientales y productivos basados en uso sustentable, restauración y diversificación productiva.

© UICN



Retos para la gobernanza

La posible construcción de la carretera Puerto Esperanza-Iñapari del lado peruano de la frontera, cuyo trazado corre paralelo muy cerca de la línea fronteriza con Brasil en las que se encuentran las zonas del proyecto, conllevará una cadena de impactos socioambientales predecibles⁵: acceso a la ocupación de tierras a lado y lado de la carretera aumentando deforestación y degradación de bosques (extracción de madera, caza, minería ilegal) con graves impactos sobre la integridad de los bosques tanto peruanos como brasileños. De la capacidad organizativa de las comunidades a través de veedurías, mecanismos de detección de afectaciones, monitoreo y denuncia, dependerá que tanto la magnitud de los impactos sea mitigada.

Particularidades de la aproximación de Amazonía 2.0 en la zona

El apoyo al desarrollo de capacidades indígenas para monitorear biodiversidad y amenazas, y de capacidades organizativas para mejorar la gobernanza de los tres territorios del proyecto, son fundamentales para anticiparse a la mayor amenaza descrita para la zona: el plan de construcción de una carretera del lado peruano de la frontera que colinda con los territorios en que se implementa el proyecto.

La construcción de esta vía, previsiblemente transformará todas las dinámicas de ocupación del territorio y extracción de



© UICN

recursos de manera irreversible. Romper el aislamiento de la zona con una carretera aumentará las tasas de deforestación, la minería y tala ilegal y todas las demás dinámicas conocidas asociadas a la construcción de vías en la Amazonía, todo en detrimento de las comunidades indígenas, sus medios y calidad de vida. La inminencia de esta transformación tan radical de la zona, resalta la urgencia de la intervención del proyecto en esta región.

⁵ Los mismos que han ocurrido con la construcción de los 107 km de Carretera Interoceánica Sur -parte del Corredor Vial Interoceánico, que conecta Puerto Maldonado, Madre de Dios, con Brasil. La carretera planeada es una derivación perpendicular de la Interoceánica Sur.



3.2 Colombia

© Fundación Natura

Contexto

Una parte importante del contexto en el cual se enmarca la zona de implementación de Amazonía 2.0, corresponde a las complejidades sociopolíticas y económicas que caracterizan la ocupación de la Amazonía occidental de Colombia, la zona más próxima a la región andina en los departamentos de Meta, Caquetá y Putumayo.

Desde los años 1950, fueron desplazadas por diferentes ciclos de violencias y bonanzas económicas, miles de familias campesinas hacia la periferia económica del país (Amazonía en este caso) para ocupar tierras baldías cubiertas de bosques, colonización sustentada en una economía del extractivismo y realizada con una débil orientación o auxilio del Estado. Con el pasar de los años, las zonas colonizadas fueron conectadas con el resto del país a través de vías precarias pero suficientes para desarrollar

una economía basada en la ganadería, es decir, talando los bosques para abrirle paso a potreros y vacas. Las plantaciones ilegales de coca se instalaron desde los años 1980 extendiendo las áreas taladas, y las dinámicas de gobierno fueron asumidas principalmente por grupos armados irregulares hasta la firma de los acuerdos de paz en 2016.

A la fecha, y ante la falta de cumplimiento de compromisos alcanzados con la “nueva paz” por parte del gobierno, regresa el fantasma de la siembra de coca y el narcotráfico, incluida la zona de implementación del proyecto.

En este breve y simplificado resumen de una historia llena de complejas dinámicas, se esboza la situación actual que amenaza la consolidación de mecanismos de gobernanza apoyados por Amazonía 2.0 a partir de una propuesta de restauración ambiental como base de una economía sostenible

Mapa 2. Área de Intervención de Az.o en Colombia



en zonas completamente transformadas social y ambientalmente.

Importantes cantidades de fondos han sido destinadas por diversas fuentes de financiamiento de proyectos a la consolidación de la agenda derivada de la firma de los acuerdos de paz, muchos de ellos en la Amazonía, con el fin de contener el súbito incremento de la deforestación. Desafortunadamente la mayor parte de estos proyectos se han enfocado en soluciones basadas en la represión; pocas le apuestan a promover un diálogo entre actores locales, incluidos sus organizaciones, con el fin de buscar compromisos con relación a la productividad y calidad de los servicios ambientales que prestan los territorios.

Área de intervención del proyecto

El proyecto abarca dos unidades territoriales muy diferentes pero adyacentes (suman unas 30,000 ha) que conforman la cuenca del río Niñeras, afluente del río Caquetá, en el municipio de Solano.

Se sitúa en la porción occidental del departamento amazónico del Caquetá conocida como el “arco de deforestación de Solano”. Las dos unidades territoriales son:

- ▶ “Resguardo⁶ Indígena de Niñeras” perteneciente a la Asociación Indígena Inga de Tanda Chiridú, representado por su Cabildo⁷.

⁶ Son la propiedad colectiva de los pueblos indígenas en Colombia, constituidos de acuerdo a la Constitución Política del país, con carácter inalienable, imprescriptible e inembargable.

⁷ Entidad pública especial, cuyos integrantes son miembros de una comunidad indígena, elegidos y reconocidos por ésta, con una organización sociopolítica tradicional, que representa legalmente a la comunidad, ejercer la autoridad y realizar las actividades que le atribuyen las leyes, sus usos, costumbres y el reglamento interno de cada comunidad. <https://www.mininterior.gov.co/content/cabildo-indigena>

- ▶ Ocho veredas⁸ asociadas en la “Asociación Prodesarrollo de Mononguete” que abarca las respectivas Juntas de Acción Comunal, el órgano de coordinación de la gestión de cada vereda según estipula la ley.

En el mapa 2 se expone la ubicación de esta área de intervención del proyecto.

Institucionalidad en la zona

La presencia del Estado en la zona del proyecto ha sido históricamente débil y lo que ha ocurrido o no en el territorio ha sido resultado de sus dinámicas económicas y políticas impuestas por terceros. Hay vínculos con proyectos como Visión Amazonía⁹ que tiene la importante tarea de reducir deforestación en la Amazonía colombiana y hace parte de las agendas de implementación de REDD+ en el país. Este proyecto es la mayor apuesta del Estado colombiano para llevar la sostenibilidad ambiental a la región (con fondos de la cooperación internacional) con componentes de gobernanza forestal, sistemas productivos e indígenas. En la zona del proyecto, su presencia ha sido limitada y poco ha aportado al desarrollo de los procesos de gobernanza apoyados por Amazonía 2.0.

La presencia de las instituciones gubernamentales, incluidas las ambientales: la corporación ambiental con jurisdicción en la zona –la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía (Corpoamazonía) – y el Ministerio del



© Fundación Natura

Ambiente y Desarrollo Sostenible no ha sido suficiente y se han enfocado a aplicar la normativa vigente y en ocasiones no hay coincidencia entre lo que dicta la norma y lo que propone o puede hacer la comunidad con sus medios actuales.

En una zona con una historia desarrollada al margen de la institucionalidad del Estado y su compleja realidad, se requieren soluciones graduales, flexibles y técnicamente acompañadas para alejarse de prácticas insostenibles e ilegales a partir

de aproximaciones más ajustadas a las características de estos territorios, sus actores y sus necesidades.

La credibilidad del Estado, tanto de sus instituciones como de sus mecanismos para implementar sus políticas, es baja para los actores locales, no existe mucha confianza, y por ello el esfuerzo realizado por Amazonía 2.0 para lograr la confianza y aceptación de la población local resulta meritorio. Lo que ha permitido alcanzar acuerdos de uso del territorio y recursos a partir de visiones compartidas sobre la necesidad de actuar para resolver el asunto identificado como el más crítico

por quienes habitan y usan el territorio: el agua.

De manera complementaria, la otra parte del territorio abarcado por Amazonía 2.0 corresponde al Resguardo Indígena Ingá de Niñeras que colinda con las extensiones ocupadas por los colonos mestizos: dos visiones del mundo que se encuentran en un mismo territorio, relacionados a partir de los prejuicios de colonos sobre los indígenas y su capacidad de trabajo.

Al mismo tiempo, esa cobertura forestal del Resguardo, sus recursos forestales y de fauna, se vuelven un reservorio de bienes vitales buscado por los colonos precisamente porque sus prácticas de uso los han agotado en sus fincas afectando la calidad de los bosques del resguardo. Se suman además conflictos entre indígenas y colonos por las invasiones al territorio del Resguardo para extender la producción ganadera.

La relación compleja entre los dos actores a raíz de los conflictos mencionados, se ha abordado a través de las actividades del Proyecto ayudando a un entendimiento mutuo de las diferentes perspectivas de cada actor sobre el territorio, e identifica necesidades en común que se pueden lograr si hay una cooperación entre todos los actores y beneficiarios de la cuenca. Con el propósito de generar un espacio colaborativo, se consolida la propuesta de generar un “Plan de Acción Intercultural” entre colonos e indígenas para plasmar una visión conjunta del territorio de la cuenca, y las responsabilidades y deberes de cada uno para alcanzar esa visión en beneficio de todos, los bosques y recursos que comparten

⁸ Subdivisión territorial que abraza por lo general las porciones rurales de los municipios en Colombia.

⁹ www.visionAmazonia.minambiente.gov.co

Como no se identifican emprendimientos forestales en la zona de intervención, no hay espacio de aplicación de FLEGT para el proyecto en Colombia más allá de coincidir en la búsqueda de un manejo sustentable del territorio como base del desarrollo local. En cuanto a REDD+, no se ha verificado la existencia de iniciativas para su aplicación en la zona, aunque la instalación de capacidades para el monitoreo del bosque por parte del Proyecto es reconocida como experiencia pionera por parte de la Estrategia REDD+ en Colombia.

Vale la pena resaltar que no muy lejos de Niñeras en el mismo municipio de Solano, TNC y la Fundación Tropenbos-Colombia¹⁰ ejecutan un proyecto similar: desarrollo de capacidades indígenas (resguardo

El Diamante, etnia Coreguaje) y de colonos ganaderos vecinos con el fin de reducir conflictos por límites entre los territorios de estos dos grupos de actores, conflictos por caza y reducir la deforestación, reconociendo que comparten objetivos y metas de calidad de vida y oferta ambiental del territorio en su conjunto.

Como mecanismos de acercamiento buscando objetivos comunes, firman acuerdos para el manejo ambiental compartido y crean comités para hacerle seguimiento a las actividades programadas entre ambos colonos e indígenas en un proceso que esperan replicar en otras partes del país. Ambos grupos ahora ven la ventaja de compartir una región y el apoyo mutuo que se dan como vecinos.

Estas dos experiencias en Solano, Caquetá, tienen todo el potencial de convertirse en modelos de gestión amazónica en espacios cada vez más heterogéneos compartidos por diferentes tipos de actores e intereses.

Presiones y amenazas

- ▶ Deforestación casi total de territorio de colonos de Mononguete con pérdida de servicios ambientales (agua en meses secos, fauna de caza, especies madereras) que afecta calidad de vida y genera conflictos con vecinos del Resguardo Niñeras, aumentando presión sobre recursos de fauna, pesca y madera del Resguardo.

- ▶ Regreso de la ilegalidad a la zona, retrocediendo esfuerzos por una gobernanza basada en restauración y manejo de territorio y recursos a partir de acuerdos entre actores.
- ▶ Desarrollo petrolero de dos bloques existentes en la zona en los que se ha hecho exploración.

Capacidades y herramientas de monitoreo

Existen estructuras de gobernanza de territorio en el Resguardo (Cabildo) y en la Asociación (Junta de Acción Comunal), con roles temáticos asignados, pero con baja o nula capacidad instalada de monitoreo de recursos y/o amenazas antes del desarrollo de Amazonía 2.0.

Espacios de participación, mecanismos y mensajes de incidencia

- ▶ Los indígenas tienen un Cabildo que gobierna a través de una Asamblea las decisiones sobre el Resguardo Niñeras, con autoridades electas; también se cuenta en su esquema organizativo con los ancianos como guías y orientadores. Niñeras hace parte de la organización de la etnia Ingá que abarca varios otros resguardos amazónicos en el departamento de Putumayo.
- ▶ El Resguardo cuenta con un Plan de Manejo Cultural y Ambiental (2017) con seis ejes: territorio, agricultura ancestral, medicina tradicional, mujer y nutrición, educación y comunicación;

© Fundación Natura



¹⁰ https://www.tropenbos.org/where_we_work/colombia

y plantea un esquema de zonificación del territorio compilando acuerdos comunitarios al respecto.

- ▶ El núcleo poblacional de Mononguete es más un espacio de articulación entre los colonos de sus comunidades y el Estado para representar sus demandas y defensa de intereses. Cada vereda/comunidad está representada por una Junta de Acción Comunal (espacio organizativo reconocido por Ley) que cuenta con estructura directiva, máxima autoridad comunal, y comités temáticos, incluido el ambiental.
- ▶ Mononguete ha acordado unas “Normas Ambientales”: conjunto de 14 medidas para restaurar la fauna, conservar cursos de agua, el control de la tala y desempeño productivo amigable con el ambiente, como primer intento de manejo del territorio liderado por Comité Ambiental.

Retos de la gobernanza

Como los objetivos del proyecto en Colombia corresponden a las dos realidades diferentes que vive cada tipo de actor –indígenas y colonos, abarcado por el proyecto, los mayores retos planteados son diferentes: para los indígenas, mantener su territorio como área principalmente cubierta de bosques en la medida que la presión demográfica y de cambios culturales presionen para la expansión de la ganadería.

El hecho de que son una “isla” de bosque en medio de un mosaico de propiedades privadas ganaderas, genera una presión

sobre los recursos forestales y de fauna que gradualmente empobrece la calidad de vida de las comunidades que residen y viven del territorio.

Para la porción campesina mestiza, el reto principal es consolidar su proceso restaurativo de la capacidad del territorio para mantener caudales de agua suficientes y de buena calidad durante todo el año para asegurar la salud de la ganadería y la calidad de vida de las comunidades.

Sostener las redes de monitores y compromisos apoyados por Amazonía 2.0 para garantizar el interés individual y colectivo en la restauración de bosques en zonas críticas del territorio, es el mayor reto que tiene el proyecto para consolidar su agenda con este grupo de actores.

Particularidades de la aproximación de Amazonía 2.0 en Colombia

En el desarrollo del Proyecto Amazonía 2.0, el caso de Colombia es el único que abarca dos territorios y entidades tan diferentes: un componente indígena, Resguardo Niñeras y su Cabildo, cuyo territorio está cubierto por bosques –el último núcleo forestal importante en la zona; y un componente territorial campesino cuyas fincas colindan con el Resguardo Niñeras, y que han sido deforestados casi en su totalidad para dedicarse a la ganadería.

El caso de Colombia es también único dentro de Amazonía 2.0 ya que trabaja una parte de su agenda en un territorio ocupado por campesinos mestizos cuya economía es principalmente ganadera, a



© Fundación Natura

diferencia de las demás experiencias de conservación y manejo de bosques por parte de indígenas en los otros países.

En la medida en que el tema de la restauración de bosques –sus bienes y servicios proveídos local y globalmente– aumenta su importancia ante el avance de la deforestación en toda la cuenca, esta experiencia de trabajo con colonos ganaderos se hace más relevante ya que aborda mecanismos de trabajo con colonos mestizos y sus economías en zonas amazónicas degradadas. Promover el trabajo asociativo enfocado en la calidad ambiental del territorio como un todo, es un avance importantísimo por parte de este tipo de actores cuyas agendas generalmente solo suman entre miembros para hacerle exigencias a los gobiernos (en temas como vialidad, educación, asistencia, etc.) o a empresas.

El objetivo del proyecto al abarcar dos zonas tan disímiles: una campesina deforestada y otra indígena con bosques, no es comparativa; es decir, no pretende comparar esquemas de gobernanza de territorio y recursos y sus respectivos resultados en cuanto a su conservación y uso. El proyecto desarrolla actividades de monitoreo y capacitación para la restauración y/o conservación de bosques, del clima, la fauna y recursos forestales; se busca lograr acuerdos para mejorar de la calidad

de vida de las comunidades que viven en la región a partir de una mejora de la calidad del ambiente.

En la porción campesina del proyecto (Mononguete), hay un fuerte énfasis del proyecto en el monitoreo climático enfocado en la protección de fuentes de agua (caños, quebradas) que provean agua en suficiente cantidad y calidad durante todo el año, sobre todo durante la temporada de sequía cuando la ganadería y agricultura sufren por escasez del recurso vital. Con el aumento de la conciencia local sobre el origen del problema –tala de bosques cerca de cursos de agua y nacederos que hacen vulnerable la calidad de los caudales– mejora la posibilidad de cumplimiento de los acuerdos comunitarios para valorar la cobertura forestal, por lo menos la que bordea cursos de agua, y se apoya la restauración de bosques donde ya ha habido tala que afecta los cursos de agua.

El proyecto desarrolla actividades para juntar agendas de los dos grupos de actores (campesino e indígena) para alcanzar una perspectiva de territorio a partir de un diálogo intercultural. Es decir, se construyen espacios para acercar a estos “vecinos” y plantear posibles interacciones positivas sobre perspectivas del territorio y conflictos en usos de recursos (fauna, madera, etc.).



3.3. Ecuador

© Fundación EcoCiencia

Contexto

Las dinámicas que afectan al Territorio Étnico Waorani en el que se desarrolla Amazonía 2.0, se entienden mejor en el marco de la historia del desarrollo de la actividad petrolera que se consolida en la Amazonía ecuatoriana desde los 1970.

La instalación de la economía petrolera transforma de manera irreversible el curso de las dinámicas amazónicas basadas en la extracción de recursos silvestres en entornos de baja densidad humana y aislamiento geográfico (vialidad escasa y deficiente).

Desde la explosión petrolera, la región fue ocupada de manera desordenada y masiva —con las tasas de crecimiento demográfico más altas del país a costa de las poblaciones indígenas diezgadas en décadas anteriores por la actividad cauchera.

Toda la expansión demográfica se ha hecho igualmente a costa de los territorios ancestrales que solo hasta hace un par de décadas han sido reconocidos y delimitados por el Estado, sin que disminuyan las amenazas por extracción petrolera y minera ya que se siguen entregando derechos de acceso a los recursos del subsuelo. Con el tiempo ha mejorado el desempeño socio ambiental de las empresas, comparado con la manera en que desarrollaron sus actividades en las primeras décadas de la actividad en el norte de la Amazonía. Sin embargo, los conflictos se mantienen, el pasivo ambiental de contaminación, deforestación y degradación social ha quedado instalado. Las comunidades se han acostumbrado a depender de las donaciones de las empresas petroleras, a quienes el Estado delegó por décadas la responsabilidad de hacerse cargo de su bienestar en los territorios en los que se hace la explotación.

Mapa 3. Área de Intervención de Az.o en Ecuador



La nacionalidad Waorani, de muy reciente contacto con el mundo occidental, ha sido particularmente golpeada en su tránsito de la vida de cazadores y recolectores a la modernidad. Desde los cambios radicales de la sedentarización, a la dependencia de la necesidad de dinero para cubrir nuevas exigencias generadas por su vinculación a la sociedad nacional, protestan contra la presencia de las petroleras en sus territorios, pero a la vez demandan fuentes de trabajo en las mismas para suplir sus necesidades.

Los Waorani viven en las fronteras de dos amazonías opuestas: la de la cultura primigenia que vive principalmente del bosque, y la que transforma el territorio para implantar sistemas de producción intensivo con poca o ninguna vinculación con las dinámicas ecológicas del bioma de selva húmeda tropical. Amazonía 2.0 se enfoca en una porción del terreno más cercana a

las franjas de colonización que bordean la cordillera andina y donde se encuentran los centros poblados más importantes.

Esas comunidades que habitan las fronteras entre esos dos mundos, tienen acceso más fácil a las ventajas de la sociedad mayor (salud, educación, bienes, acceso a transporte, trámites ante instituciones, etc., e inclusive la presencia de proyectos como Amazonía 2.0), pero también a los impactos generados por estar rodeados de mestizos e indígenas inmersos en sistemas productivos basados en uso agrícola intensivo cuyos recursos de fauna y madera han sido agotados, y por lo tanto acceden a los existentes en el Territorio Waorani en detrimento de las necesidades de mediano y largo plazo de sus comunidades.

La cercanía a vías de comunicación y mercados, le facilita a los Waorani la opción

de extraer sus recursos para comercializar en mercados urbanos (carne de mamíferos y madera principalmente) directamente o a través de terceros, con lo que hay una erosión gradual de la base silvestre sobre la que construyen buena parte de su seguridad alimentaria, e integridad y resiliencia de sus ecosistemas.

La cercanía a las instituciones del Estado también ha traído presencia de proyectos productivos que destruyen los bosques -monocultivos de maíz, arroz y cacao promovidos por ministerios, gobiernos provinciales y proyectos de agencias de cooperación, sin tener en cuenta los impactos ambientales y socioculturales que este tipo de emprendimientos tienen sobre territorio y comunidades.

Área de intervención del proyecto

Amazonía 2.0 se implementa en 10 comunidades Waorani de la Zona 1 (Gareno, Koninpade, Meñenpade, Dayuno y Tepapade) y Zona 2 (Toñampade, Nemonpade Kenaweno, Daipare y Kiwaro) en la cuenca alta del río Curaray en las provincias de Napo y Pastaza. La población meta del proyecto se acerca a las 900 personas distribuidas en unas 150 familias. En el mapa 3 se expone la ubicación de esta área de intervención del proyecto.

Las comunidades Waorani no tienen porciones de territorio asignadas para su uso exclusivo dentro de las más de 800 mil ha abarcadas por su territorio. Las chacras para la agricultura y los cultivos para comercializar se hacen en los alrededores

de las comunidades. Las zonas más alejadas son recorridas para la cacería y recolección de productos no-maderables.

El análisis de deforestación de los últimos 26 años en el territorio, indica que se ha deforestado un 1% de la superficie, principalmente a los lados de las vías construidas en los últimos 20 años. Se trata de un territorio muy bien conservado, pero en el que aumentan las amenazas que pueden acelerar la tasa de destrucción de bosques y biodiversidad.

Institucionalidad en la zona

Las oficinas provinciales de los ministerios de agricultura y ambiente son las que tienen mayor presencia en la zona, aun-

que son las empresas petroleras las que han suministrado en diferentes momentos la incipiente infraestructura educativa, de salud y energía en la zona.

El Ministerio de Agricultura entra a la zona con proyectos productivos basados en monocultivos (por ej. maíz, cacao y arroz) sin articulación con las prioridades y agendas ambientales de la zona del Yasuní; realizan agendas desarticuladas que poco aportan a la calidad de la gestión del territorio y sus recursos. Los proyectos de ONG y agencias de cooperación son los que han apoyado los emprendimientos para la gestión y comercialización de artesanías, cacao, turismo, bambú, etc.

Las agendas extractivas, principalmente petrolera, se superpone completamente

© Sergio Garrido / UCIN



© Fundación EcoCiencia

con el Territorio Waorani desde los años 1980, y las tensiones internas entre quienes apoyan o rechazan la exploración petrolera son permanentes. La dirigencia Waorani se organiza básicamente para negociar con el gobierno nacional cómo se va a hacer esa exploración en el territorio y el proyecto aporta a las capacidades de las organizaciones para su interlocución con los demás actores del territorio.

Presiones y amenazas

- ▶ Exploración y explotación petrolera alrededor y dentro del territorio con los consecuentes impactos ambiental, cultural y económica.
- ▶ Tala ilegal (degradación de bosque) y caza de fauna para vender carne, pesca con químicos.
- ▶ Proyectos productivos del Estado (nacional y provincial) que promueven monocultivos que deforestan y usan agroquímicos erosionando la integridad y calidad del territorio y sus bosques.
- ▶ Ampliación de la explotación petrolera que aumenta penetración de vías de acceso dentro del territorio.
- ▶ Presión sobre especies forestales agotadas fuera del territorio,
- ▶ Aumento de área cultivada de productos para la venta en ciudades a medida que familias requieren más dinero efectivo para suplir necesidades por su vinculación al mercado.
- ▶ Invasiones de otros indígenas y colonos.
- ▶ Minería de oro en ríos y contaminación por mercurio.



© Sergio Garrido / UCIN

Capacidades y herramientas de monitoreo

En las comunidades involucradas la capacidad de monitoreo era limitada previo al ingreso de Amazonía 2.0.

Espacios de participación, mecanismos y mensajes de incidencia

- ▶ Recientes intervenciones para apoyar el desarrollo de incipientes capacidades administrativas y de gestión en las organizaciones que representan la etnia Waorani a nivel nacional: Nacionalidad Waorani del Ecuador (NAWE) y Asociación de Mujeres Waorani del Ecuador (AMWAE) y su territorio ante

el Estado y otros actores.

- ▶ Apoyo a las autoridades locales y a procesos participativos de cada comunidad (Planes de Vida) para vincularse en proyectos productivos sostenibles basados en emprendimientos de bajo impacto y uso sostenible de la biodiversidad.

Retos de la gobernanza

La mayor amenaza detectada en este análisis para la integridad del territorio Waorani, es la acumulación gradual de impactos derivados de la instalación de proyectos productivos¹¹ en las zonas más accesibles, la construcción-ampliación

de caminos que penetran zonas hasta el momento inaccesibles, por expansión de la actividad petrolera. El aumento de la necesidad de ingresos económicos en las comunidades, empuja a los miembros a involucrarse en negocios que generan dinero en efectivo a partir de lo que puedan ofrecer al mercado, más allá de su mano de obra: madera, carne silvestre o cultivos de pan coger (o cacao) a partir de deforestar porciones de territorio en las zonas cercanas a caminos y ríos.

El territorio Waorani está rodeado de comunidades Kichwa y campesinos en territorios en que la base natural de recurso ya ha sido degradada o agotada: madera y caza son recursos a los que cada vez

¹¹ Apoyados por el Ministerio de Agricultura, los gobiernos provinciales y empresas privadas.

ingresan más habitantes no-Waorani al territorio para complementar sus necesidades de subsistencia y de generación de dinero en efectivo.

Es la suma de estas diferentes amenazas externas, pero también generadas desde las mismas comunidades, cuya acumulación va erosionando el territorio por encima de su capacidad regenerativa. Las dinámicas se pueden acelerar en la medida que se abren nuevos frentes petroleros o carreteras para conectar comunidades remotas con proyectos financiados por instancias del gobierno nacional, gobiernos provinciales o cantonales, o emprendimientos privados para instalar monocultivos.

Se puede resumir que las mayores amenazas al territorio derivan de la agudización de todos los problemas que ya existen en la medida que crecen las presiones sobre los recursos de los bosques, sobre el territorio mismo, y se agotan las tierras, las maderas y la fau-

na fuera de los territorios indígenas o las áreas protegidas. La reciente presión de la industria maderera para acceder de manera legal a los bosques Waorani, pone sobre la mesa una amenaza adicional que presiona a las organizaciones, líderes y directivas, en contra de la opinión de algunos Waorani instalando otra fuente de conflictos relacionados con el acceso de terceros a sus territorios y recursos. Con las dinámicas petroleras han tenido suficientes ejemplos de divisiones y conflictos internos en la historia reciente Waorani.

Las amenazas al territorio y cultura Waorani se acercan más a lo descrito por la segunda "D" de REDD+, es decir, la degradación, procesos de pérdida paulatina de riqueza biológica y capacidad de los ecosistemas para adaptarse al cambio climático, a través de la acumulación gradual de impactos que puede llevar a pérdidas masivas de biodiversidad y capacidad de ofrecer los servicios ambientales y culturales requeridos por los Waorani para su buen vivir, para el Ecuador y el Planeta

© Sergio Garrido / UCIN



© Sergio Garrido / UCIN

si se supera la capacidad regenerativa de estos, hasta ahora bien conservados, ecosistemas.

Particularidades de la aproximación de Amazonía 2.0 en la zona

El proyecto se enfoca en la conformación de la "Veeduría Territorial Waorani" basada en el compromiso político de las organizaciones (AMWAE y NAWA) y la capacitación de los jóvenes involucrados, para hacerle seguimiento (hay una estrategia y plan de monitoreo) a las amenazas que afectan al territorio por desarrollo de vías, petróleo, tala de bosques, caza, tala, y pesca por parte de personas que no son residentes de las comunidades.

Se trata de conformar equipos técnicos capacitados en el manejo de herramientas y plataformas tecnológicas para registrar y compilar información fotográfica. Parte del proceso de aprendizaje se logra entre otras a través de intercambios

con experiencias exitosas de Perú y Colombia que ayudan a mejorar la gestión de las organizaciones y la gobernanza del territorio y sus recursos.

Se monitorea también el uso que los mismos Waorani hacen de los recursos durante sus recorridos de caza y pesca, con el fin de analizar la extensión y magnitud de las presiones que generan sobre la base natural de su subsistencia. Estos equipos técnicos son la base de la Veeduría Territorial Waorani como soporte técnico de las organizaciones.

Se logra de esta manera compilar información sobre deforestación, degradación y uso del territorio desde cada una de las comunidades, convirtiéndose en la base para la planificación, ordenamiento y toma de decisiones por parte de la dirigencia y las comunidades mismas sobre qué usan, cómo lo usan y cómo manejan esas presiones en la medida que los cambios culturales y demográficos cambian las prácticas de caza-recolección por la agricultura que conlleva tala de bosques.



3.4. Perú

© ECO REDD

Contexto

La propuesta del Proyecto Amazonía 2.0 se basa en el concepto de Veeduría Forestal Comunitaria (VFC) desarrollado en Perú en respuesta a las débiles capacidades de control y manejo diseñadas fuera del bosque, alejadas de las realidades de los habitantes tradicionales de la Amazonía peruana.

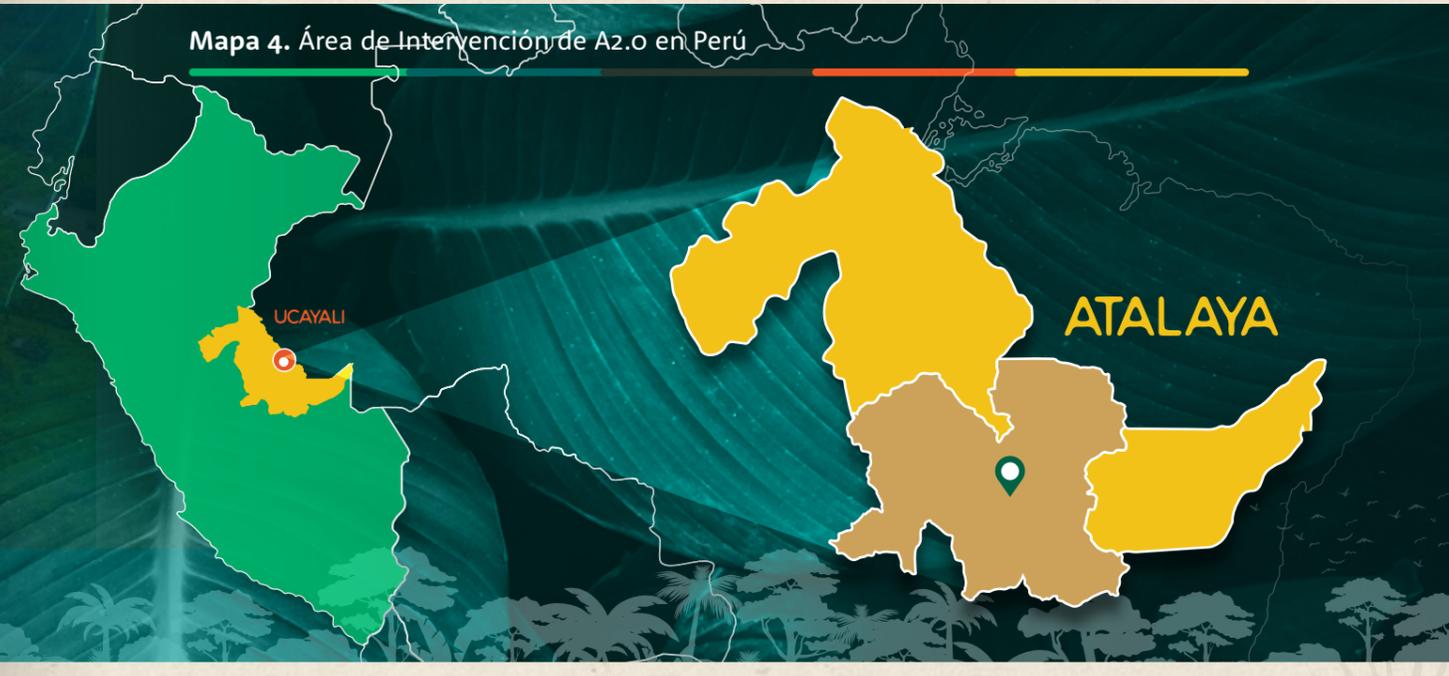
Décadas de intervenciones que han costado muchos millones de dólares de recursos públicos y privados, no lograron contener la destrucción de los bosques, ni el tráfico ilegal de madera ni mucho menos resolver las necesidades de las comunidades que en su mayoría viven serios niveles de pobreza.

La VFC han instalado capacidades en comunidades y organizaciones para mejorar

su propia gestión y control sobre terceros que acceden a la explotación comercial de sus bosques, reposicionan a los indígenas como actor principal del bosque: dejan de ser “peones de madereros” que ignoran las reglas y dinámicas del negocio forestal y por lo tanto sujetos de la manipulación crónica que les roba cualquier posibilidad de mejora de su calidad de vida a partir de la riqueza de sus territorios.

La VFC recupera la posibilidad de planificar los objetivos de los diferentes componentes del desarrollo y el ordenamiento del uso de su territorio. Este giro radica en la manera como se ejerce la administración y el control sobre los recursos de los bosques amazónicos, lo cual se ha plasmado como opción de manejo en la nueva Ley forestal y de fauna silvestre peruana, que también se ha instalado en otras regiones (Loreto, Madre de Dios, San Martín) como indicador del potencial de esta

Mapa 4. Área de Intervención de Az.o en Perú



herramienta para resolver inequidades, atacar de raíz la tala y comercio ilegal de madera y el deterioro creciente de la cobertura forestal amazónica. Amazonía 2.0 llega a fortalecer el proceso de desarrollo de VFC en la zona de Atalaya, donde inicialmente se implantó, extendiendo su alcance en 12 comunidades en beneficio de la conservación de los bosques de esta ecoregión y la calidad de vida de las comunidades que habitan las riberas de sus ríos.

Área de intervención del proyecto

Se ejecuta en los territorios de 12 comunidades Asheninka de la provincia de Atalaya, región Ucayali, incluyendo a unas 3.200 personas a orillas de los ríos Ucayali y Cohengua, zona de amortiguamiento Reserva Comunal El Sira. Los territorios suman 190 mil ha. En el mapa 4 se expone la ubicación de esta área de intervención del proyecto.

Institucionalidad en la zona

El hecho de que las 12 comunidades donde interviene Amazonía 2.0 son parte de iniciativas de explotación forestal ejecutados por terceros, las pone en directo contacto con las autoridades forestales nacionales (SERFOR y OSINFOR) sin mayor conocimiento de sus derechos, procedimientos y riesgos incurrido cuando quien implementa el permiso, viola la normativa, pero quien es sancionado, es mayormente la comunidad.

Las Veedurías Forestales como tal, son mecanismos para promover la legalidad, sostenibilidad y equidad en la actividad extractiva al bosque ante la debilidad en las capacidades de las autoridades para lograrlo ante los múltiples obstáculos existentes para su gestión.

La descentralización de funciones ambientales al Gobierno Regional Ucayali (GOREU), ha permitido acercarse a la realidad de la gobernanza del territorio, los procesos de zonificación ambiental, de uso y manejo de sus recursos forestales. Se han generado propuestas de ordenamiento del territorio cumpliendo con compromisos climáticos nacionales y regionales que enmarcan el plan de desarrollo de la Región —la “Estrategia de Desarrollo Rural Bajo en Emisiones (DRBE)”— de la actual administración (2019-2022) que compromete y alinea la gestión de todas las dependencias del gobierno en una misma dirección: el desarrollo sin aumentar la deforestación y las emisiones de carbono.

El hecho de que la región Ucayali se vinculó al proceso de “Gobernadores por el Clima” (GCF por sus siglas en inglés) que promueve la gestión climática inteligente por parte de los gobiernos subnacionales en diferentes países del mundo, ha facilitado el acceso a fondos que han permitido un buen mapeo de la situación de los bosques, la deforestación, usos del suelo y varios aspectos demográficos y de gobernanza, lo cual es muy útil como marco de contexto en el que se desarrolla Amazonía 2.0 y que a su vez el proyecto, aporta al desarrollo de las metas ambientales y sociales lideradas desde el GOREU con el conjunto de actores de la región.

Presiones y amenazas

- ▶ Conexión vial reciente de Atalaya con interior del país vía Satipo (Puerto Ocopa-Atalaya), cambia la dinámica económica de la región, incluida la forestal y aumenta presión sobre bosques para cambio de uso y extrac-

ción ilegal de madera.

- ▶ Invasiones de territorios y tala ilegal.
- ▶ Deforestación, cambio de uso de suelo.
- ▶ Creciente siembra de coca y narcotráfico.
- ▶ Tráfico de tierras.
- ▶ Presencia de exploración y explotación petrolera.
- ▶ Aumento y mejora de red vial derivada de la conexión de la carretera que conecta a Atalaya con el resto del país, aumentando deforestación, tala ilegal e invasión de tierras indígenas.
- ▶ Capacidades y herramientas de monitoreo
- ▶ Capacidades de monitoreo muy limitadas en cada comunidad, pero algunas ya han tenido apoyo para instalar sus propias Veedurías Forestales que permiten avanzar hacia una perspectiva territorial, seguimiento y denuncia a las infracciones forestales, y monitoreo de sus propios recursos.

Espacios de participación, mecanismos y mensajes de incidencia

La estructura y mecanismo de operación de las Veedurías Forestales Comunitarias, incluyen desarrollo de capacidades en organizaciones indígenas regionales (CORPIAA, ORAU, URPIA, FECONAPA), espacios que canalizan información e influencia a través de la organización indígena amazónica nacional AIDSESP como vehículo de influencia de políticas nacionales.



© Sergio Garrido / UCIN

Retos para la gobernanza

Las mayores amenazas para los territorios del proyecto provienen de la consolidación y extensión de problemas ya existentes: carreteras que recientemente han conectado la región de Atalaya con el interior del país corriendo el riesgo de que se consolide otra Pucallpa como centro de comercio maderero y agro-comercial en la medida que las dinámicas económicas cambian.

El aumento de las ilegalidades en la zona -narcotráfico incluido, son una enorme amenaza para los territorios indígenas ya afectados por años de tala ilegal a partir de los mecanismos utilizados por madereros aprovechando las debilidades técnicas, económicas y organizativas de las comunidades. Las Veedurías Forestales cuya consolidación apoya Amazonía 2.0, son el esquema diseñado para contrarrestar esta avalancha de amenazas.

En términos de institucionalidad, la implementación y funcionamiento de las unidades técnicas de manejo forestal comunitario, como instancia técnica en la autoridad forestal y de fauna silvestre en Atalaya, ha permitido su relacionamiento y ejercicio conjunto con los comités de control y vigilancia forestal de las comunidades recientemente conformadas, poniendo en práctica el ejercicio de los custodios forestales comunitarios que fueron reconocidos legalmente en el marco de la nueva ley forestal, a la cual Amazonía 2.0 apoyó.

Particularidades de la aproximación de Amazonía 2.0 en la zona

Perú es el único país en el que se implementa Amazonía 2.0 con un enfoque principalmente forestal: generar capacidades para que la extracción sea legal y sostenible de acuerdo a la normativa nacional en beneficio de la mayor cantidad de personas en cada comunidad.

Las Veedurías Forestales Comunitarias son una propuesta organizativa y técnica generada en Perú hace una década, por el mismo equipo que coordina e implementa Amazonía 2.0, por lo que sus actividades son una continuación de un proceso exitoso que ha servido de ejemplo a seguir en otras partes de la Amazonía peruana y en otros países. Este proyecto ayuda a consolidar una propuesta novedosa, una apuesta a largo plazo que aprende con la retroalimentación de los actores, ajustándose a nuevas coyunturas y realidades que ocurren en la región.

Amazonía 2.0, con su propuesta de indicadores locales, logra avanzar hacia la medición real de la calidad de la gobernanza como resultado de los esfuerzos de años para mejorar la calidad técnica de la gestión, sustentada en apoyo político desde las directivas, las cuales a su vez son apoyadas para mejorar su desempeño como representantes de los intereses de las comunidades ante el resto de la sociedad peruana.



3.5. Surinam

© The Amazon Conservation Team

Contexto

Surinam es un país con una muy baja densidad humana y se precia de ser el país menos deforestado del mundo (98% de su territorio está cubierto por bosques). El grueso de su escasa población se concentra en la franja costera desde donde se desarrollan la mayoría de las actividades económicas. El interior del país hasta su frontera con Brasil, está ocupado por grupos indígenas o descendientes de esclavos africanos cuyos modos de vida y unos pocos emprendimientos mineros tienen impactos ambientales muy bajos.

Por estos motivos, la cobertura forestal está casi intacta y sus poblaciones viven del extractivismo de recursos silvestres, en general y hasta ahora, sin mayores conflictos más allá de las invasiones de

mineros ilegales principalmente desde Brasil. Sin embargo, toda esta situación está cambiando muy rápido. El impulso de proyectos de conectividad desde Brasil buscando salidas portuarias al Caribe, abren fronteras que viabilizan nuevas ocupaciones del territorio (a pesar de la pobreza de los suelos del Escudo Guayanes), mayor penetración para invasiones, extracción de maderas finas, cacería, pesca y minería.

De hecho, la construcción reciente de una red de vías para sacar madera está afectando la integridad de bosques hasta de la Reserva Natural Central¹² cercana a los sitios donde interviene Amazonía 2.0. La extensión de la vialidad y los consecuentes avances de actividades extractivas, generan nuevas presiones sobre territorios indígenas y los recursos sobre los cuales

¹² 1,6 millones ha., sitio declarado Patrimonio Mundial por la UNESCO.

Mapa 5. Área de Intervención de Az.o en Surinam



sustentan su calidad de vida. Por eso es tan oportuno el apoyo de Amazonía 2.0 al desarrollo de capacidades locales para mejorar el control sobre el territorio antes de que se afiancen las ilegalidades.

Área de intervención del proyecto

El proyecto se desarrolla en los territorios de 6 comunidades indígenas y sus organizaciones de las etnias Trio (Curuni, Kwamalasamutu, Sipaliwini, Tepu, Alalapadu) y Wayana (Apetina) del sur del país. En el mapa 5 se expone la ubicación de esta área de intervención del proyecto.

Institucionalidad en la zona

La institucionalidad ambiental y de control tiene capacidades muy reducidas y su presencia fuera de la ciudad capital es casi que inexistente. Depende entonces de la capacidad de organizaciones y comunida-

des, con el apoyo y eco de ONG nacionales e internacionales, de movilizar el apoyo del Estado y la cooperación internacional para contener las presiones que van en aumento en la medida que el acceso al interior del país, y sus recursos, se facilita.

No se ha evidenciado vinculación alguna con el proceso REDD+ nacional por lo que se espera desarrollar indicadores locales para implementar acciones discutidas en encuentros sobre cambio climático y bosques desarrollados entre Guyana, Surinam y Guyana Francesa para acordar mecanismos de implementación que beneficien a los tres países, sus bosques y sus actores.

Presiones y amenazas

- Minería ilegal de oro y sus impactos socio-ambientales, contaminación por mercurio incluida.

- ▶ Construcción de vías para sacar madera de sitios cercanos.
- ▶ Planes de construcción de carreteras que bordean frontera sur del país desde Guyana hasta Guyana Francesa.
- ▶ Extensión de carreteras desde Brasil para salida al Atlántico por puertos de Surinam.

Capacidades de monitoreo y herramientas

- ▶ Desde hace varios años, se desarrollan capacidades de monitoreo y vigilancia en comunidades de Amazonía 2.0. Programa de “rangers” instala uso de mapeo y tecnologías para monitoreo de territorio, recursos y amenazas.

Espacios de participación, mecanismos y mensajes de incidencia

- ▶ Claramente identificadas las Organizaciones de Pueblos Indígenas (OIS) y la Asociación de Líderes de Poblados Indígenas (VIDS) como espacios locales a los cuales también se dirige la información del monitoreo (más allá de las autoridades de cada comunidad), enfatizando la importancia de esa información para toma de decisiones

sobre temas que afectan el territorio, inclusive en beneficio de comunidades no abarcadas por el proyecto (p.ej. maroon).

Particularidades de la aproximación de Amazonía 2.0 en la zona

En Surinam, Amazonía 2.0 se ejecuta con Amazon Conservation Team -ACT- que en los últimos años ha trabajado con éxito en: asegurar tenencia y delimitación de tierras, medios de vida (livelihoods) y gobernanza de territorios, en una afortunada coincidencia de objetivos y mecanismos de ejecución con A2.0 que beneficia tanto al socio local del proyecto como a sus resultados. ACT se beneficia de las diferentes perspectivas y experiencias de los demás socios en los otros países, y aporta con sus valiosos conocimientos y experiencias a la red de organizaciones que conforman Amazonía 2.0.

Existe una baja presión forestal comercial en las comunidades donde opera el proyecto en Surinam, pero el esfuerzo organizativo realizado se espera sirva para influenciar la manera como se desarrollan concesiones forestales en los territorios de grupos afrodescendientes (conocidos en Surinam como “maroons”) vecinos de las áreas de Amazonía 2.0.





3.6. Guyana

© Amerindian Peoples Association

Contexto

Las características ecosistémicas y del tipo de ocupación económica del territorio son bastante similares entre Guyana y Surinam. Comparten procesos históricos de ocupación del territorio, muy diferentes a los del resto del continente en el que predominó la colonización por parte de instituciones ibéricas lo que marca amplias diferencias que incluyen idioma, composición étnica, marcos legales, dependencias y vinculación con países europeos de los que se independizaron hace menos de 60 años. La densidad humana es muy baja, así como las porciones afectadas por la deforestación

En Guyana hay ganadería extensiva en las porciones suroccidentales cubiertas por sabanas naturales fronterizas con Venezuela y Brasil, la conexión vial existe hace bastantes años y por lo tanto, comparado

con Surinam, se han hecho sentir más los impactos de actividades que promueven cambios de uso del suelo en el interior de algunas partes del país.

Hay aspectos particulares de Guyana que vale la pena resaltar como contexto general de la situación política y económica general del país.

Primero, la confirmación del hallazgo de enormes reservas de petróleo frente a las costas del país, cuya comercialización desbordará las arcas del gobierno con riquezas impensadas para este pequeño país con una población que apenas alcanza el millón de habitantes. Una inversión desordenada de esta cantidad de recursos, puede desencadenar cambios radicales en las características de la ocupación del territorio con severos impactos sobre las culturas autóctonas y sus territorios.

Mapa 6. Área de Intervención de Az.o en Guyana



A su vez, las demandas territoriales de Venezuela sobre buena parte de la porción occidental del país, que incluye el mar territorial en el que se encuentran estas reservas petroleras, genera una situación de tensión e inestabilidad que se agrava por el ingreso masivo de ciudadanos venezolanos expulsados por la situación política y económica de su país, como ha ocurrido en todos los otros países sudamericanos.

Las características socioeconómicas de esta zona fronteriza de Guyana, ha sufrido importantes cambios resultado de la reciente inmigración del país vecino, en cuyo territorio fronterizo existe una extensa minería ilegal de oro que ha traído a miles de personas de diferentes rincones del continente organizados alrededor de redes delincuenciales cuyos impactos afectan el lado guyanés.

Además, la inestabilidad política que experimento el país durante 2020 no contribuyó a construir la gobernanza en los territorios¹³. Hay varios factores de naturaleza política, económica y social, que están teniendo y tendrán en los próximos años serios impactos sobre las porciones forestales de Guyana, y sobre las poblaciones ancestrales que dependen de las mismas.

Área de intervención del proyecto

El proyecto se desarrolla en siete comunidades del Distrito de Northern Pakaraima: Monkey Mountain, Kopinang, Karisparu, Chenapou (Subregión 1), Campbeltown, Moruwa, Micobie (Subregión 2). En el mapa 6 se expone la ubicación de esta área de intervención del proyecto.

¹³ El 2 de marzo de 2020 hubo elecciones presidenciales, y más de tres meses después, aún se desconocían los resultados complicando los escenarios de la gobernanza.

Institucionalidad

Guyana es el único país de la región que ha firmado un acuerdo VPA (Voluntary Partnership Agreement) con la Unión Europea a través de su programa FLEGT que busca asegurar la importación de madera de comprobado origen legal y sostenible. El Secretariado FLEGT de Guyana tiene en cuenta el desarrollo de Amazonía 2.0 como facilitador del proceso de manejo de los bosques por parte de las comunidades involucradas.

La presencia en el territorio de autoridades de control ambiental es mínima.

Presiones y amenazas

- Minería legal e ilegal y sus impactos socio-ambientales asociados.

- Impactos derivados de construcción de vías que conectan a Brasil con Guyana.

Capacidades y herramientas de monitoreo

APA tiene experiencia en monitoreo de minería de oro y sus impactos, pero las comunidades de Amazonía 2.0 no cuentan con esas capacidades de monitoreo; la experiencia se trae de otras comunidades que han sido apoyadas por otros proyectos.

Espacios de participación, mecanismos y mensajes de incidencia

La organización que implementa Amazonía 2.0 en Guyana, APA, agrupa a las organizaciones indígenas de Guyana como interlocutor con el gobierno y otros actores, apoyando la gestión y protección de territorios.

Concejo Nacional de Toshias – reúne a las autoridades designadas por cada comunidad para su representación frente al Estado y otros actores.

Particularidades de la aproximación de Amazonía 2.0

La implementación de Amazonía 2.0 en Guyana se hace a través de la Amerindian Peoples Association (APA), la organización que representa y defiende los derechos e intereses de los pueblos originarios en el país, y que impulsa igualmente proyectos que apoyan a sus comunidades en la gestión de sus territorios.

Las comunidades en las que se desarrolla Amazonía 2.0, no cuentan con mayor experiencia en el desarrollo de capacidades de monitoreo para mejorar la gobernanza del territorio (algunos ya manejan GPS), pero se suman a procesos desarrollados por el socio

local (APA) con otras comunidades cercanas en la región del Upper Mazaruni¹⁴, con lo cual se logra sumar área y cantidad de actores (y sus organizaciones como el Consejo de Distrito- NorthPakaraimas, NPDC, por sus siglas en inglés) a procesos de mejora de la calidad de la gobernanza en beneficio de los intereses de las nacionalidades indígenas de Guyana. Los procesos de desarrollo de capacidades locales impulsados por estos proyectos aportan a la integridad y salud de los territorios, de sus recursos y medios de vida para resistir los avances del extractivismo destructivo.

El proyecto hace posible que quienes se han capacitado en otras porciones del territorio, lo hagan en las nuevas áreas incluidas por Amazonía 2.0, y desarrollen capacidades de monitoreo ambiental y mapeo de sus territorios, inclusive con la posibilidad de influenciar las agendas de comunidades en otra región, la Novena Región (South Rupununi).

© Amerindian Peoples Association



¹⁴ Séptima Región según la denominación oficial de las provincias del país.



4. Análisis de la gobernanza forestal por países

© Fundación EcoCiencia

En esta sección se realiza un análisis de la situación de los factores de la gobernanza forestal en cada país (en temas referentes a territorio, organización comunal, organizaciones indígenas, participación, equidad, eficiencia y eficiencia en la aplicación de la política y normativa forestal), contrastando la situación actual con la situación planteada como “ideal” por PROFOR-FAO, expuestas en la sección 2 “Bases conceptuales de la gobernanza forestal”, para cada uno.

4.1 Brasil

Situación territorial

La situación de los territorios que participan del proyecto Amazonía 2.0 está muy

cerca de la situación ideal pues están claramente demarcados, no hay conflictos de límites con vecinos. Los esquemas de planificación y toma de decisiones sobre territorios están bien estructurados en los dos Territorios Indígenas (administrados por la FUNAI) y cuentan con esquemas de toma de decisiones efectivos que abarcan los diferentes temas que ellos consideran importantes para su gestión. En cambio, para el PE Chandless, no se pudo verificar la participación de alguna organización en el plan de manejo del área.

Organización comunal

Los varios años de desarrollo de agendas de conservación de los territorios fronterizos de Acre apoyados por proyectos de ONG, estatales e internacionales, ha

aportado al desarrollo de esquemas de gobierno local que actualmente están bien estructurados y organizados (cuentan con responsables elegidos encargados de los diferentes temas de interés para la comunidad), reforzados con la presencia de los Agentes Agroforestales Indígena (AAFI) Indígenas que no solo promueven y facilitan opciones productivas, sino que asumen con el Proyecto funciones de monitoreo del territorio y sus presiones. Aquí hay que resaltar el trabajo de la ONG *Comisión Pro-Indio de Acre (CPI-ACRE)*¹⁵ que desde 1979 apoya a los indígenas en sus luchas por la conquista y ejercicio de derechos -ambientales, territoriales, lingüísticos y socioculturales. CPI Acre cuenta con el Centro de Formación de Pueblos

¹⁵ www.cpiacre.org.br

del Bosque en el que se imparten capacitaciones en varios temas de manejo territorial para habitantes indígenas y no-indígenas de Acre, entre ello, la formación de AAFI.

En unas de las comunidades de Amazonía 2.0, los AAFI son el elemento alrededor del cual se organiza el esquema tipo veduría forestal con sus funciones de monitoreo territorial y orientación técnica de la dirigencia para mejorar la calidad de la toma de decisiones.

Organizaciones indígenas

Por el mismo motivo descrito en el punto anterior sobre la mejora en la calidad de los gobiernos comunales resultado de la inversión de años en procesos que mejoren la conservación del territorio involucrando a actores locales, ha crecido la capacidad de las organizaciones indígenas en Acre donde han tenido una vinculación política desde hace décadas. Su buen manejo del portugués ha sido esencial para el relacionamiento en términos más equitativos con las agendas e instituciones de Acre, quedando pendiente el refuerzo técnico que un esquema de veduría articulado entre el trabajo en comunidades con el de las organizaciones, traería mejor capacidad negociadora ante el estado y ante la procura de proyectos que apoyen la gestión a nivel local.

Es importante resaltar que el elemento articulador principal de Amazonía 2.0 en Brasil, los AAFI, se encuentran organizados a nivel de estado en la “Asamblea General de Asociaciones del Movimiento

de Agentes Agroforestales Indígenas de Acre” -AMAAIAC- en la que se comparten experiencias, capacitaciones, y establecen posiciones ante otros actores en cuanto afectan las agendas forestales y productivas en los territorios. Así mismo existe la “Organización de Profesores Indígenas de Acre” -OPIAC- que cumple igual función organizativa gremial de estos elementos tan importantes en la vida y gobierno de las comunidades.

Participación

La calidad de la participación hay que analizarla por separado para los dos tipos de componentes territoriales que hacen parte de Amazonia 2.0 en Brasil: el área protegida (Parque Estadual Chandless) y los dos territorios indígenas (TI Mamoadate y TI Alto Rio Purús). Así en el caso del Parque Estadual Chandless es un territorio público administrado y legalmente representado por la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Acre (SEMA) en el que, a pesar de la existencia de asentamientos desde antes de la creación del área protegida (2004), la política ante su presencia es relocalizarlos.

No hay objetivos de mejora de las capacidades o incentivo a la participación de los pobladores en la gestión del área ya que su presencia es considerada contraria a los objetivos de conservación de los ecosistemas de la zona. El reconocimiento como actores usuarios del bosque y el apoyo que reciben del Estado de Acre es mínimo.

Por otro lado, a pesar de que las tierras indígenas también hacen parte del “Sistema Estatal de Áreas Naturales Protegidas” (de Acre), se han creado y aplicado instrumentos de gestión de territorios indígenas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas que los habitan. Por ejemplo, en 2003 se creó el Consejo Estatal Indígena (CEI), y muy importante, se han formado y reconocido profesionalmente a los AAI, se ha apoyado el etnomapeo y la etnozonicación¹⁶ de territorios como procesos participativos de zonificación de usos que sirven como instrumentos técnicos y políticos que ofrecen aportes metodológicos y sociales que contribuyen a la gestión territorial de las tierras indígenas. El etnomapeo, elemento central de los planes de gestión ambiental y territorial, es insumo a las políticas que el gobierno de Acre implementa en las tierras Indígenas, en iniciativas lideradas por los Agentes Agroforestales, las comunidades y las organizaciones locales.

Sin embargo, los territorios indígenas no tienen una representación o personería jurídica independiente, carecen de una representación política legalmente constituida lo cual es una debilidad en la defensa de sus intereses frente a fluctuantes intereses del Estado (se dan con cambios de gobiernos) en sus niveles nacional (federal) o subnacional (estatal) o de otros actores con intereses sobre territorios y recursos.

El TI Mamoadate cuenta con un “Protocolo de Consulta de los Pueblos Jaminawa y Manxineru de la Tierra Indígena

Mamoadate”¹⁷ (2019) que establece sus propias consideraciones y regalas sobre lo que para ellos es la consulta libre, previa e informada sobre proyectos que afecten el territorio. Este documento es un aporte muy importante ante la sociedad sobre su posición frente a quienes quieren negociar el acceso a sus territorios.

Otro espacio participativo para la sociedad civil (organizaciones indígenas incluidas), impulsado por el gobierno estatal, es el de las negociaciones y acuerdos relacionados a la integración regional y de desarrollo fronterizo entre el gobierno nacional y sus pares del lado peruano. El propósito es incorporar en las agendas y políticas los requerimientos y proyectos indígenas, garantizar sus derechos territoriales, ambientales y sociales, teniendo en cuenta las medidas de prevención, mitigación y/o compensación de los impactos de la construcción de grandes obras de infraestructura como la carretera transoceánica y la planeada Pucallpa-Cruzeiro do Sul e Iñapari-Puerto Esperanza en el lado peruano.

Un golpe duro contra los intereses de los pueblos indígenas y de su participación efectiva en Brasil es la derogación de la norma (Decreto 10.088 de noviembre 5, 2019) que ratificaba la Convención 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Decreto 5051, abril 19 2004)¹⁸ el cual es globalmente reconocido como el más importante instrumento jurídico para la protección de los derechos indígenas. Este es un terrible retroceso político en el país haciendo a los pueblos indígenas

más vulnerables a la invasión y pérdida de sus territorios, extinción étnica y cultural. La brecha entre el escenario participativo ideal y el escenario actual, se agiganta con esta radical medida del gobierno federal.

Equidad

En el caso de los territorios del proyecto en Brasil no se ha evidenciado procesos de distribución de beneficios por actividades económicas basadas en la comercialización legal de recursos extraídos de los territorios. No hay información disponible sobre la manera en que los proyectos ejecutados en comunidades se distribuyen de tal manera que beneficien a la mayor cantidad de miembros de la comunidad, o que alcancen sus beneficios para amparar a sectores más vulnerables de las comunidades.

Transparencia

En el caso de Brasil, de acuerdo a la legislación no resulta posible que se den negociaciones que permitan el acceso legal al territorio con el fin de acceder a los recursos silvestres (madera, fauna, pesca) por parte de terceros, todas las actividades extractivas de estos recursos son ilegales y movilizan a las comunidades para evitar su presencia en sus territorios, buscando el apoyo de las instituciones estatales de control para evitar sus impactos.

El conflicto se presenta cuando se han otorgado permisos de exploración y/o explotación de recursos del subsuelo

¹⁶ Estudios detallados y participativos para identificar las áreas de pesca, caza y de uso sustentable de riquezas naturales <http://sema.acre.gov.br/terras-indigenas/>

¹⁷ <http://cpiacre.org.br/publicacao-acervo/protocolo-de-consulta-dos-povos-jaminawa-e-manxineru-da-terra-indigena-mamoadate/>

¹⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm

(propiedad del Estado) mediante procesos que no incluyen a las opiniones de quienes habitan los territorios afectados por estas actividades. Ante la oposición de las comunidades, se da una de las amenazas más grandes a la gobernanza: el amedrentamiento y/o soborno de líderes con el fin de obtener documentos firmados por autoridades comunitarias que permitan el ingreso de estas actividades al territorio. Asegurar la transparencia en este tipo de situaciones es uno de los aspectos más importantes para garantizar la calidad de la gobernanza de cada territorio.

La instalación de esquemas de gobernanza tipo veeduría, reducen los espacios para la discrecionalidad de dirigentes en la toma de decisiones sobre el territorio, por lo cual son una de las más importantes salvaguardas para su integridad y la cohesión de las comunidades a pesar de las grandes presiones y tácticas usadas por gobiernos y empresas para acceder a esos valiosos recursos.

Eficacia y eficiencia en la aplicación de política y normativa forestal

El esquema de gobierno federal de Brasil acerca la gestión de las entidades públicas, sus políticas, decisiones, gestión, a nivel del gobierno del Estado (Acre) en coordinación con el marco legal nacional y entidades nacionales como: Instituto Brasileiro de Medio Ambiente (IBAMA), Fundación Nacional del Indio (FUNAI), Instituto Chico Mendes de la Conservación de la Biodiversidad (ICMbio), entre otros.

Hay un proyecto de CPI-Acre que apoyan el acceso de los indígenas al sistema judicial para reclamar derechos (Proyecto de Derechos Indígenas y Apoyo a la Justicia) que tiene como fin igualmente sensibilizar al sistema judicial de Acre sobre los indígenas, las leyes que los amparan a ellos, sus derechos y territorios, y por lo tanto actuar de manera más equitativa frente a sus reclamos.

4.2 Colombia

Situación territorial

El territorio del Resguardo Ingá de Niñeras se encuentra demarcado y delimitado por parte del gobierno colombiano,

Organizaciones comunales

La “Asociación Pro-desarrollo de Mononguete” (tiene personería jurídica) se origina hace un par de décadas ante la necesidad de organizarse para demandar del gobierno la construcción de una vía que los conectara con el poblado más cercano denominado: Solita. No obstante, es solamente hasta hace pocos años atrás que la organización que aglutina a las 10 veredas que conforman la Asociación (cada una representada por su Junta de Acción Comunal -JAC-) ha expandido sus objetivos para buscar mejoras en otros aspectos de la calidad de vida de las familias y del territorio mismo.

Mononguete cuenta con acuerdos comunitarios sobre temas ambientales desde 2015 con los que se establecen normativas de autorregulación de común acuerdo

para restaurar bosques, reducir presión de caza y otras medidas apoyadas por Amazonía 2.0

En 2018, Mononguete organizó por iniciativa propia el “Comité de Mujeres del Núcleo de Mononguete” para gestionar sus propios procesos de formación y capacitación en temas de derechos y productivos, quieren involucrar también a las mujeres del Resguardo como paso importante de interacción entre actores principales del territorio.

Por su lado, el “Cabildo Indígena Inga de Niñeras”, el principal órgano de gestión del territorio tal y como son reconocidos por la legislación colombiana, cuenta con un “Plan de Manejo Cultural y Ambiental” desde 2017 en el que se plasma la zonificación de usos del territorio según su cosmovisión y calendario ecológico, zonas de conservación y de restauración de bosques. Cuentan con acuerdos comunitarios en temas culturales y ambientales para la implementación del Plan de Manejo.

Organizaciones indígenas

El Resguardo de Niñeras hace parte de la “Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Tandachiridu Inganokuna” que asocia a cinco de los siete resguardos Inga que hay en Caquetá.

Tandachiridu, la organización del Pueblo Inga hace parte de la de la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana -OPIAC-, y de la “Organización Nacional Indígena de Colombia” -ONIC-.

La OPIAC cuenta con la Escuela OPIAC de formación indígena en temas de política, gobernanza, legislación, técnicos lo que es muy útil para el aprendizaje y orientación de políticas de cada organización y de sus comunidades.

Participación

La participación en las decisiones de gobierno en ambos espacios del territorio se resume en las votaciones que se dan al reunirse las respectivas asambleas. Como se describió antes para las organizaciones, las mujeres de Mononguete han conformado un espacio para impulsar sus propias agendas y proyectos con la expectativa de incluir a las mujeres del Resguardo en su espacio.

Desafortunadamente la autoridad ambiental de la región, CORPOAMAZONIA, no reconoce los espacios en los que la “Asociación Prodesarrollo de Mononguete” se ha organizado para tomar decisiones en temas ambientales -el comité temático ambiental, lo cual genera un desconecte importante entre la entidad y los esfuerzos de base comunitarios.

Equidad

En el caso de los territorios de ejecución de A2.0 en Colombia no se ha verificado la distribución de beneficios por actividades económicas basadas en la comercialización legal de recursos extraídos de los territorios. Tampoco se ha logrado obtener información sobre la manera en que los proyectos ejecutados en comunidades se distribuyen de tal manera que beneficien a la mayor cantidad de miembros de la

comunidad, o que alcancen sus beneficios para amparar a sectores más vulnerables de las comunidades.

Se resalta de nuevo el emprendimiento del grupo de mujeres de Mononguete como iniciativa de mejora en los niveles de participación y mejora de sus ingresos a partir de proyectos propios.

Transparencia

En los territorios de ejecución de A2.0 en Colombia no se ha evidenciado explotación comercial de recursos silvestres, y por lo tanto no se ha constatado negociaciones para acceder legalmente a ellos. Todas las actividades extractivas son con fines de subsistencia.

El Resguardo Inga San Miguel, en el vecino departamento de Putumayo, la justicia colombiana reconoció la necesidad de que se haga una consulta previa como requisito para avanzar cualquier proceso de exploración en su territorio. Esto con miras al ingreso de empresas petroleras a explorar los bloques concesionados en la zona.

Esto puede servir de experiencia para el Resguardo de Niñeras ya que a pesar de que en 2016 el cabildo se manifestó negando la posibilidad de su entrada al territorio de la actividad petrolero, este riesgo existe, por lo que estos procesos pueden asegurar la transparencia en las decisiones por parte de las cabezas del cabildo, lo que evitará que sean objeto de presiones y sobornos para que se apruebe el ingreso al territorio.

Eficacia y eficiencia en la aplicación de política y normativa forestal

La presencia de la autoridad ambiental en la zona es mínima y por lo tanto los procesos de deforestación y extracción de recursos se han dado al margen de cualquier normativa forestal al respecto.

Las pocas aproximaciones que ha habido de Corpoamazonía al territorio, chocan con las propuestas y demandas locales de apoyo, ante la posición de ceñirse a lo que pide la ley con relación a sus funciones y requisitos para aprobar planes de manejo y movilización de madera. Cualquier propuesta de opción de manejo de los bosques que no sea la que dicta la ley, es descartada por parte de las autoridades y por lo tanto ofrece poco espacio para el avance coordinado para lograr objetivos de conservación y uso sostenible de recursos.

4.3 Ecuador

Situación territorial

El Territorio Waorani se encuentra delimitado y titulado por parte del Estado a favor de la nacionalidad Waorani del Ecuador.

Los conflictos en sus fronteras se dan por invasiones y arreglos familiares interétnicos que involucran a personas que no son Waorani a la ocupación del territorio. Dentro del territorio se encuentran las diferentes comunidades que carecen de terrenos delimitados para sus actividades económicas agrícolas con fines comerciales, que hasta el momento se concen-

tran cerca de los centros poblados. Con el tiempo, la expansión demográfica y la presión para generar fuentes de dinero en efectivo, tensionará las relaciones entre comunidades vecinas creando conflictos y demandas a la dirigencia para que los resuelvan.

Organizaciones comunales

El cabildo electo por la asamblea de cada comunidad es el máximo organismo de decisión. Actualmente cuentan con apoyo y orientación de ONG y proyectos estatales como Proamazonía, quienes apoyan en el desarrollo de planes de vida, esquemas de monitoreo participativo del territorio, identificación de proyectos productivos, de mejora en la calidad de vida y su implementación.

La AMWAE¹⁹ tiene sus puntos focales en diferentes comunidades para impulsar los procesos del manejo de cultivos de cacao y las artesanías que las mujeres de esa comunidad realicen y comercialicen a través de su propia tienda u otros canales comerciales en capitales amazónicas o Quito.

Organizaciones indígenas

Las organizaciones, NAWA y AMWAE, pasan por un periodo de maduración gerencial y administrativa, que gradualmente incorpora miembros de la comunidad que cuentan con mejores capacidades para ejercer roles políticos y financieros a nombre de las comunidades. Cada vez menos dependen de “mestizos” contratados para que les complemente capacida-

des gerenciales, manejan bien el discurso sobre la importancia de su territorio y cultura para el Ecuador, la Amazonía y el planeta. Con retos aun para la rendición de cuentas de fondos y donaciones, ante la falta de apoyo estatal, el aporte de ONG para avanzar en la construcción de sus capacidades organizativas es fundamental.

Participación

Con la creación del espacio participativo de la AMWAE en 2005, su rol en toma de decisiones y generación de discusión propia de sus necesidades para mejorar el nivel de vida de las familias, la nacionalidad Waorani ha llegado a ser un ejemplo en la Amazonía ecuatoriana. Desde esta organización se han abordado prioridades comunitarias, poniéndole a la NAWA, la organización nacional principalmente conformada por hombres, una vara alta en cuanto a capacidad de gestión, movilización por recursos financieros y rendición de cuentas ante donantes.

Gracias al posicionamiento de las mujeres Waorani que se da la discusión interna sobre los impactos ecológicos y sociales (soberanía alimentaria) de la caza con fines comerciales, y que llevó a que sea rechazada por varios sectores de las comunidades. Así mismo lideraron el proceso para evitar la entrada de empresas madereras a su territorio.

Equidad

El espíritu detrás de la creación de la AMWAE, fue la necesidad de diseñar un

¹⁹ www.amwae.org

mecanismo más justo para la distribución de beneficios económicos dentro de las familias, a partir de la organización de negocios propios de las mujeres para beneficio de las economías familiares.

El aporte de las ONG ha sido siempre enfocado en promover fuentes de ingresos a partir de actividades sostenibles, pero igualmente, generadoras de beneficios para la mayor cantidad de familias en las comunidades involucradas.

Transparencia

Durante la ejecución del proyecto se recopilieron testimonios sobre malas experiencias respecto a la manera como algunos dirigentes han utilizado fondos comunitarios, de proyectos y donaciones, ha llevado a que el tema de la mejora en la rendición de cuentas sea central para cada iniciativa o proyecto que apoya a las comunidades Waorani.

En la medida que mejoran sus capacidades administrativas y contables en el desarrollo de los proyectos, más aprenden sobre manejo responsable de los recursos, que se espera se incremente con la mejora de los perfiles de las personas que acceden a cargos de representación en las comunidades y en las organizaciones.

Fortaleciendo los espacios de decisiones en las asambleas de comunidades se combate mejor la discrecionalidad en beneficio individual de decisiones que afectan los territorios y sus recursos, y en últimas la calidad de vida de las familias.

Eficacia y eficiencia en la aplicación de política y normativa forestal

A pesar de intentos fallidos por parte de empresas madereras de entrar a explotar bosques dentro del Territorio Waorani con permisos otorgados por parte de la autoridad forestal (Ministerio de Ambiente y Agua -MAAE-), no hay extracciones legales de ningún recurso y por lo tanto el análisis de la eficiencia y eficacia de la autoridad se mide en su capacidad de control sobre las actividades ilegales: extracción de madera, carne silvestre y pesca, realizadas por tercer o por los mismos Waorani para la venta en mercados cercanos.

Las oficinas provinciales del MAAE realizan operativos y decomisos esporádicos en sitios cercanos a ciudades; pero en sitios remotos del territorio y cuando los productos son dirigidos en dirección a los mercados de Perú (aguas abajo de los ríos), la efectividad de la actividad de control es mínima a pesar del apoyo de fuerzas militares para el control en puestos fronterizos.

4.4 Perú

Situación territorial

De las 12 comunidades que hacen parte de Amazonía 2.0, solo dos tienen pendiente su titulación. Diez comunidades requieren ajustes en su saneamiento territorial y todas tienen problemas de límites con vecinos o parceleros arrendatarios.

Hasta el 2019 ninguna comunidad contaba con un “plan de vida” ni algún tipo de

reglamento interno para administrar y regular el acceso al bosque. Ninguno de los territorios ha sido objeto de un proceso de zonificación de usos.

Organizaciones comunales

Las 12 comunidades cuentan con una Junta Directiva encargada de las decisiones sobre el territorio y sus recursos que se deciden en Asambleas Comunales; 11 de las Juntas están debidamente inscritas y reconocidas por las autoridades. La totalidad de estas 12 comunidades cuentan con su propio Veedor Forestal Comunitario que fueron apoyadas por Amazonía 2.0 que trabaja de manera estrecha con las empresas a las que se les ha concedido el derecho de explotar legalmente sus bosques.

Organizaciones indígenas

Las 12 comunidades de las cuencas de los ríos Ucayali y Cohengua son parte de alguna de las dos organizaciones étnicas que hay en la región: la “Federación de Comunidades Nativas Asheninkas de la Provincia de Atalaya” -FECONAPA-, y de la “Coordinadora Regional de Pueblos Indígenas AIDSESEP de Atalaya” -CORPIAA-.

Las organizaciones cuentan con sus Veedores Forestales Indígenas o Promotor Forestal Indígena para apoyar el desarrollo de veedurías comunitarias y para asesorar a la dirigencia en temas de bosques y territorios. Estos cargos técnicos son resultado de varios años de inversión en la estructura y proceso de operación de Veedurías Forestales, en comunidades y organizaciones, lo que ha mejo-

rado significativamente la gobernanza forestal en las tierras indígenas de Perú, gran parte de estos esfuerzos fueron promovidos e implementados con el apoyo de organizaciones como ECO REDD. Los Coordinadores Políticos en las organizaciones también han jugado un papel articulador importante entre organizaciones y comunidades asociadas.

La Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana -AIDSESEP-, es la más importante organización representativa de las organizaciones indígenas amazónicas en Perú, agrupando a nueve organizaciones regionales, entre ellas CORPIAA, que a su vez representa a varias organizaciones de base de la provincia de Atalaya.

En ese sentido, la construcción representativa de las organizaciones desde la base hasta el nivel nacional existe y funciona en la medida de sus capacidades para ayudar a conectar las demandas prioritarias de las comunidades, con las agendas, inversiones y proyectos de las entidades estatales, organismos internacionales y ONG.

Participación

Como se describe arriba, el mecanismo de participación para la toma de decisiones son las Asambleas, que incluyen a las mujeres, aunque tienen poco protagonismo en las discusiones. Hasta el 2019 no había evidencia del registro de alguna organización que agrupe a las mujeres.

Los requerimientos de las comunidades se canalizan a través de sus directivos (presidentes electos) hacia las organizaciones a

las que pertenecen (FECONAPA o CORPIAA), buscando eco de sus necesidades en un nivel de gestión de recursos y apoyo más alto, o directamente ante las entidades del Estado en centros urbanos cercanos (Atalaya), la capital de la región (Pucallpa) o inclusive hasta Lima si se da alguna oportunidad de conseguir los fondos para viajar.

Hay una Mesa Forestal en Atalaya, que es un espacio de participación que A2.0 apoya, aunque se requieren esfuerzos para seguir fortaleciendo, así como de mayores recursos para contar con la participación permanente de los delegados de las comunidades que demandan asistir, y un mayor compromiso de las instituciones que participan de la misma.

Equidad

Los ingresos que se generan por los pagos que hacen las empresas madereras con las que han negociado el acceso a sus bosques para la extracción de madera son de los principales recursos que disponen las comunidades para suplir necesidades comunitarias y distribuirse entre las familias de la comunidad. Los demás ingresos que las familias generen por la venta de sus productos agrícolas, madera (ilegal, extraída fuera de los permisos otorgados por el estado), pesca o fauna, son para suplir las necesidades de las familias o reinvertir en sus propios sistemas de producción.

Transparencia

Hasta la fecha de este reporté no se evidenció la existencia de planes de inver-

20 www.bosques.gob.pe

sión comunales que permita la transferencia de fondos para ser destinados en las prioridades comunales. La ausencia de este tipo de mecanismos no es ambiente favorable para un manejo transparente y eficaz de recursos. Para ser parte del “Programa Nacional de Conservación de Bosques”²⁰ del Ministerio del Ambiente (MINAM) de Perú, que paga (a través de Transferencias Directas Condicionadas) por mantener la superficie forestal en los territorios, se requiere presentar un plan de inversión de fondos lo que mejorará los mecanismos de rendición de cuentas de los mismos.

Eficacia y eficiencia en la aplicación de política y normativa forestal

Las 12 comunidades que hacen parte del Proyecto están involucradas en la actividad forestal comercial legal operando desde permisos de poco volumen maderable, hasta permisos de volúmenes importantes extraídos por empresas con las que se negocian los derechos de acceso al bosque, las especies y volúmenes a extraer y los mecanismos utilizados para hacerlo incluido el empleo de personas de la comunidad en la actividad. De ahí la preponderancia de las entidades reguladoras y de control del manejo forestal y la comercialización de la madera.

La inequidad en las condiciones en las que han operado esos permisos, ha dejado a las comunidades con las sanciones incurridas -multas, por los incumplimientos en la ejecución de los permisos por parte de las empresas. Las multas

impagables para las comunidades se han abordado con el “Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre” -OSINFOR²¹ para que en vez de tener que pagar en dinero, paguen con el compromiso de conservar áreas forestales intactas para beneficio ambiental de los territorios, la región y el planeta.

Por otro lado, la reciente descentralización de funciones ambientales, incluidas las de manejo forestal, desde la entidad nacional, el “Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre”²² -SERFOR-, al Gobierno Regional de Ucayali en cabeza de su Gerencia Regional Forestal y de Fauna Silvestre -GRFFS- del Gobierno Regional de Ucayali -GOREU, en su “Sede Operativa Desconcentrada de Atalaya” -SODA-, ha acercado la gestión del bosque a los territorios, y gracias al apoyo de la “Unidad Técnica de Manejo Forestal Comunitario” -UTMFC- en la provincia de Atalaya, para una mejor coordinación entre las diferentes instancias nacionales, regionales y provinciales, con las comunidades y sus organizaciones, en beneficio de la gestión y buena gobernanza forestal.

La descentralización forestal, con el apoyo de varios proyectos de cooperación, ha ayudado a construir una estructura que esta aun madurando en cuanto a la claridad de sus competencias y medios de operación, pero definitivamente acercan la gestión a los bosques y sus comunidades haciendo en beneficio de la eficiencia

21 www.osinfor.gob.pe

22 www.serfor.gob.pe

23 <http://www.guyanareddfund.org/index.php/grif-projects/amerindian-land-titling>

y eficacia de la gobernanza forestal.

Sumando la ampliación de la capacidad en la gestión forestal gubernamental, al desarrollo de capacidades locales desde las Veedurías Forestales Comunitarias y Veedurías en las organizaciones, los que se construye es un Modelo de Gestión territorial que debería redundar en una disminución de la deforestación, de la tala ilegal y en la mejora en la calidad de vida de las comunidades.

4.5 Guyana

Situación territorial

Con el apoyo de proyectos financiados por el Fondo REDD+ de Guyana²³ (Guyana REDD+ Investment Fund -GRIF-), los territorios de las comunidades que son parte de Amazonía 2.0 han sido debidamente demarcados y titulados. Formalmente, los territorios aún no se han zonificado por tipos de usos según análisis técnico del territorio, pero los Consejos Comunitarios establecen normas sobre donde se pueden ejecutar que tipo de actividades económicas.

Organizaciones comunales

Cada comunidad cuenta con un Consejo Comunitario (Village Council), el órgano de gobierno local compuesto por consejeros electos y dirigidas por un toshao,

según dicta la “Ley de Indígenas” (Amerindian Law, 2006²⁴) que establece las funciones del Consejo, deberes con la comunidad, el territorio y sus recursos naturales. La ruta para la implementación de un esquema de gobierno local está plenamente marcada por esta Ley.

El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Amerindian Development Fund) apoya el desarrollo de Planes de Desarrollo Comunitarios (Community Development Plans -CDP-)²⁵, con el fin de mejorar las capacidades organizativas y productivas en las diferentes comunidades; algunas comunidades han recibido fondos para la implementación del plan aunque el apoyo no se mantiene para continuar con el desarrollo de las actividades.

Organizaciones indígenas

El “Concejo Nacional de Toshias” no es una organización indígena como tal, pero es el órgano creado por la Ley Indígena para hacerle el seguimiento a la agenda política y administrativa del conjunto de territorios y comunidades indígenas del país, y es el ente articulador con el Ministerio de Asuntos Indígenas (Ministry of Indigenous Peoples’ Affairs)²⁶: importante resaltar que existe un ministerio para asuntos indígenas que canaliza fondos de proyectos de cooperación para apoyar las prioridades de desarrollo, protección de territorios y culturas en el país, y supervisa la calidad de la administración de las comunidades por parte de los Consejos que por Ley le rinden cuentas de las inversiones con fondos públicos.

24 <https://moipa.gov.gy/wp-content/uploads/2015/02/AMERINDIAN-ACT-2006.pdf>

25 <http://www.guyanareddfund.org/index.php/grif-projects/amerindian-development-fund>

26 www.apaguyana.com

El “Concejo Distrital del Norte de Pakaraima” es la organización de gobierno de la provincia (District) y que es objeto de influencia por parte de la Amazonía 2.0 en temas de control de la actividad minera en el territorio.

La ONG “Amerindian Peoples Association”-APA²⁶ socio implementador de Amazonía 2.0 en Guyana y representante de los indígenas de Guyana ante la COICA, fue creada por los mismos indígenas del país en 1991 para apoyar política y técnicamente los reclamos por derechos de los pueblos y territorios indígenas.

Participación

Todos los espacios de participación están dados por la Ley Indígena a través de los Consejos Comunitarios. La Consulta Previa es obligatoria en el país, aunque el país no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT.

Equidad

La Ley Indígena establece los mecanismos y arreglos mínimos que debe tener un contrato entre el Consejo Comunitario y una empresa minera y/o maderera, las dos actividades económicas consideradas por la Ley sobre las cuales se pueden establecer relaciones por contratos de acceso al uso de los respectivos recursos.

Según la Ley, se deben establecer términos de negociación entre quien quiera explotar y la comunidad, en términos de buena fe entre las partes. Las consabidas asime-

trías en información sobre los valores de mercado de los productos -minerales o madera-, el rendimiento de la producción a partir de lo extraído, los costos reales de las explotaciones, hace difícil que las negociaciones y pagos sean realmente justos en detrimento de los intereses de las comunidades.

En esto aspectos de monitoreo de la actividad minera es la propuesta de trabajo de Amazonía 2.0 en Guyana.

Transparencia

En teoría, según lo que dicta la Ley Indígena, están establecidos los mecanismos para la rendición de cuentas, y sanciones, ante el Ministerio de Asuntos Indígenas de fondos recibidos del gobierno, de proyectos, o por el porcentaje que tiene que pagarle a la comunidad, quien hace minería en el territorio según los términos de los contratos firmados con las comunidades.

Sin embargo, un ejemplo de las posibles fallas en la transparencia en el manejo de recursos por parte de las comunidades, viene del informe de evaluación sobre el manejo de los recursos aportados para la ejecución de Planes de Desarrollo comunitarios (Pournik 2016)²⁷, donde se menciona que una de las fallas en la implementación del proyecto fue la falta de mecanismos que aseguraran la rendición de cuentas o de mecanismos para garantizar la entrega de reportes financieros sobre los fondos entregados.

27 <http://www.guyanareddfund.org/images/stories/pdf/Amerindian%20Development%20Fund%20Phase%201%20Final%20Evaluation.pdf> Pournik, M. 2016. Final Evaluation of the Low Carbon Development Strategy (LCDS) Amerindian Development Fund Village Economy Development Project under Guyana REDD+ Investment Fund GRIF 1. UNDP, Guyana.

Eficacia y eficiencia en la aplicación de política y normativa forestal

Si bien las capacidades de las instituciones encargadas de supervisar y/o apoyar lo que ocurre en los territorios son bastante limitadas, un indicador de buenos resultados relacionados con el control de la deforestación y gobernanza forestal, es el pago hecho en septiembre de 2019 por parte del gobierno de Noruega al de Guyana por el cumplimiento de metas en un esquema de pago por resultados: US\$ 50 millones pagados como último desembolso de un compromiso firmado en 2009 entre ambas naciones.

Estos fondos van al Fondo de Inversiones REDD+ (GRIF) para apoyar procesos de mejora de gobernanza de territorios indígenas y el desarrollo de sus Planes de Desarrollo, todo en cumplimiento de los compromisos nacionales REDD+.

4.6 Surinam

Situación territorial

La gobernanza de los territorios ocupados por los indígenas en Surinam está en un estado de precario reconocimiento. Surinam es el único país en las Américas que no reconoce los derechos de los pueblos indígenas a los territorios y recursos que han ocupado y usado por siglos. Luego de décadas de trabajo político por parte de la “Asociación de Líderes Indígenas Comunitarios” -VIDS- (por su acrónimo

en holandés), solo hasta finales de 2019 se ha compilado una propuesta de ley sobre derechos colectivos (tierras incluidas) y una propuesta de enmienda constitucional al respecto. Ahora viene el proceso de demarcación y linderamiento de territorios, que VIDS ya había iniciado desde hace unos años. Se espera que la pandemia de COVID-19 no retrase más el proceso político que debe liderar el gobierno para aprobar los cambios legales que eliminen la perspectiva anacrónica que rige desde tiempos coloniales a Surinam.

Organizaciones comunales

Cada comunidad tiene un jefe o capitán electo, acompañado en su gobierno por varios “*basjas*” (asistentes), organizado en lo que se conoce como Consejo Comunitario o Consejo de la Aldea. En la mayoría de aldeas se organizan grupos de mujeres, de deportes, jóvenes y cultura. El consejo es responsable de la aplicación de reglas y acuerdos locales. Los adultos mayores y conocedores de temas en particular tienen voz importante en las discusiones.

Las comunidades que hacen parte de Amazonía 2.0 son parte de la propuesta de corredor ecológico denominado “Tierra y Naturaleza Protegida de los Trio y Wayana en el Sur de Surinam” –por su sigla en inglés TWTIS- (Trio and Wayana Protected Land and Nature in Southern Suriname), que hasta hace poco era conocido como el Corredor de Conservación del Sur de Surinam, una porción de territorio de 7,2 millones de hectáreas habitada por comunidades de estos dos grupos indígenas en las fronteras con Brasil y Guyana Francesa.

Las comunidades han firmado una carta de compromiso para la consolidación del corredor. El desarrollo de Amazonía 2.0 aporta a los objetivos de creación de este corredor tan importante para la conservación de los bosques amazónicos.

Organizaciones indígenas

La VIDS es la organización que representa los intereses y demandas de los pueblos indígenas y “*maroon*”²⁸ ante el gobierno, cuya prioridad es lograr el reconocimiento de propiedad colectiva de sus territorios, del reconocimiento de sus estructuras de gobierno local, de su derecho a la consulta previa libre e informada cuando sobre posibles desarrollos que puedan impactar sus recursos y culturas. Pero también actúan en contra del aumento de las presiones sobre el interior del país por parte de intereses mineros y madereros que para su operación construyen carreteras que aumentan la deforestación. VIDS también promueve, entre otros, la cooperación entre aldeas, la preservación cultural, la educación intercultural, la participación social y política, promueve políticas de género y apoyo a jóvenes. No hay mención a temas ambientales o forestales en la descripción de sus tareas en la página web. En el siguiente enunciado de su Visión Estratégica de largo plazo, están planteadas las aspiraciones prioritarias de los pueblos indígenas de Surinam:

“Los pueblos indígenas de Surinam podrán ejercer la autodeterminación en territorios indígenas legalmente reconocidos en pocos decadas, a través de la presencia, entre otras cosas, de una administración indíge-

na fuerte, de sus propios procesos de toma de decisiones, de sus propios sistemas jurídicos, de su propio desarrollo económico y de la participación social igualitaria, libre de discriminación, con el mismo disfrute de todos los derechos civiles y contribuyendo al desarrollo sostenible de Surinam y la comunidad mundial”²⁹.

En Surinam, hay mucho por hacerse en cuanto a derechos indígenas y su reconocimiento por parte del Estado. Organizaciones como ACT cabildean para los cambios legislativos necesarios para dar el giro radical a la política estatal sobre territorios indígenas y tribales.

VIDS está compuesto por los líderes elegidos en cada aldea indígenas y “*maroon*” del país, algunas de las cuales están organizadas por regiones.

Participación

En 2018, el líder del pueblo Wayana fronterizo con la Guyana Francesa, creó una ONG propia, la Fundación Mulokot³⁰ con el objetivo de establecer una agenda de cooperación y apoyo propio. Mulokot ha sido muy crítica respecto a la gestión de las ONG internacionales que se han acercado a trabajar con ellos. Reclaman más participación en los planes y gestiones en su territorio, inclusive la aplicación del consentimiento libre. Este es un importante ejemplo de autodeterminación y organización local en Surinam y la Amazonía en general. ACT está desarrollando propuestas de proyectos con esta organización local.

29 VIDS - Vereniging van Inheemse Dorpschoofden in Suriname. www.vids.sr

30 www.mulokot.com

Equidad

No hay elementos para calificar la equidad de las decisiones de los gobiernos de las aldeas ya que no hay intereses comerciales en juego en estas aldeas que viven de la subsistencia en las regiones más remotas del país.

Transparencia

No hay elementos para calificar la equidad de las decisiones de los gobiernos de las aldeas ya que no hay intereses comerciales en juego en estas aldeas que viven de la subsistencia en las regiones más remotas del país.

Eficacia y eficiencia en la aplicación de política y normativa forestal

El gobierno aprueba e impulsa el desarrollo vial en estas zonas remotas sin contar con la capacidad de controlar los impactos ambientales y socioeconómicos generados por los cambios radicales creados por el acceso vial que permite extraer productos.

El aumento de las ilegalidades (tala, minería) y de futuros permisos de explotación forestal en algunas de las zonas de influencia de las comunidades de Amazonía 2.0 supera las capacidades de las agencias de control forestal y ambiental. Generando un vacío en la aplicación de controles que solo puede ser parcialmente llenado por el trabajo de monitoreo y vigilancia comunitarias (los “*rangers*”) cuyo desarrollo apoya Amazonía 2.0.

28 Comunidades de afrodescendientes que habitan los bosques en Surinam.

5. Similitudes, diferencias de la gobernanza forestal entre países y su relación con A2.0, REDD+ y FLEGT

5.1. Puntos en comun resultantes del análisis comparativo entre países.

En el siguiente cuadro comparativo, se identifican los puntos en común según presiones, amenazas, capacidades/herramientas de monitoreo, y espacios de participación/mecanismos de incidencia.

© Sergio Garrido / UICN



Tabla 1. Puntos en común resultantes del análisis comparativo entre países.

VARIABLES	PUNTOS EN COMÚN	
Presiones y amenazas	Carreteras/vías:	Los bosques, comunidades y recursos se ven afectados por la presencia de vías en Ecuador, Brasil, Guyana y Perú. En Brasil es donde más se destaca la magnitud de la amenaza a toda la zona del proyecto por la posibilidad de construcción de una vía en el lado peruano de la frontera. Se entiende también que las vías benefician a las comunidades por facilitar acceso, conexión con mercados, acceso de turismo y proyectos, etc. Es una relación de doble filo entre impactos/beneficios de corto y largo plazo.
	Petróleo:	La exploración y explotación petrolera es una amenaza (relacionada con vías construidas para este propósito) en Brasil, Colombia y, principalmente, en Ecuador, en donde se torna en actor protagonista del territorio.
	Minería:	En todos los países la minería, actual o potencial, es una amenaza socio-ambiental; sin embargo, es un Guyana en donde se convierte en el principal eje de ejecución del proyecto.
	Invasiones (de territorio):	Afecta integridad de territorios en los 6 países, mayor énfasis cuando hay carreteras cerca (Brasil, Ecuador, Perú, Guyana) facilitado por ausencia de instituciones de control que actúen rápido cuando se dé la invasión, baja capacidad de detección y respuesta por parte de comunidades en las zonas remotas del territorio, genera tensiones con vecinos y riesgos de violencia.
	Tala ilegal (saca de madera con fines comerciales):	Afecta a Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana y Perú, empobreciendo la integridad ecológica de los bosques y su valor productivo, y por ende calidad de vida de comunidades. En Brasil, Perú (y posiblemente Ecuador) se saca madera que se legaliza a través de permisos emitidos por la autoridad forestal (madera de Brasil a través de permisos peruanos) para acceder a mercados con documentos que la amparen.
	Caza y pesca ilegal (con fines comerciales o métodos/volumenes insostenibles):	Afecta a los 6 países, con presión comercial más fuerte en Ecuador, Brasil (tortugas y huevos de tortugas) y Guyana (animales vivos, carne); en los otros países el problema es más la sobreexplotación de recursos de fauna/pesca que agota la base de subsistencia de las comunidades y la integridad de ecosistemas.
	Cultivos ilícitos/narcotráfico:	Cultivos de coca afectan a las comunidades en Perú, en Colombia es la expectativa de la reaparición de este fenómeno luego de años de haber sido abandonado, y en Brasil, el problema es el uso de los ríos del territorio como canales de tráfico ilegal de coca desde Perú hacia Brasil. La presencia e instalación de esta ilegalidad es funesta para el tejido social.
Capacidades, herramientas de monitoreo y control	Tala de bosques:	La transformación de la capa vegetal para la instalación de cultivos y ganado (no minería) más allá de las necesidades de la chacra doméstica, por parte de las mismas comunidades que habitan el territorio (diferente a las invasiones) afecta a Ecuador y Perú por presión para la generación de ingresos económicos en zonas accesibles a los mercados urbanos.
	Monitores del territorio:	Capacidades creadas y operando previamente en Surinam y Perú, incluido el uso de plataformas de tecnología en apoyo a la labor de detección y vigilancia del territorio y sus recursos.

VARIABLES	PUNTOS EN COMÚN	
Espacios de participación e incidencia	En los 6 países existen espacios de participación de los actores desde el nivel de la comunidad, hasta organizaciones de segundo y/o tercer piso/nivel de organización representativa, con mayor trayectoria de desarrollo de capacidades en campos políticos, organizativos, legales, técnicos (Brasil), organizados desde las afinidades étnicas (Colombia, Ecuador, Brasil, Perú, Surinam) y/o por la provincia o cuenca en la que se encuentran las comunidades.	
Otros	Presencia institucional:	En todos los países la presencia de las instituciones del estado es débil en aspectos donde las comunidades requieren apoyo para la mejora de sus condiciones de vida (educación, salud, comunicaciones, etc.), y en asistencia en el manejo legal de sus territorios.
	Apoyo de otros proyectos:	En Brasil, Colombia y Surinam hay apoyo adicional actual por parte de otros proyectos de agencias de cooperación/ONG (en Ecuador en otras comunidades Waorani) que complementa la agenda de Amazonía 2.0.
	Áreas protegidas:	Hay relación directa de los territorios con áreas protegidas legalmente declaradas en Brasil (estatal, del estado de Acre), Ecuador (Reserva de Biosfera Yasuni) y Perú (zona de amortiguamiento El Sira). Las vías construidas cerca de la Reserva Central de Surinam acercan los riesgos a los territorios de Amazonía 2.0
	Pueblos en aislamiento:	Existen en zonas del proyecto en Ecuador, y la zona binacional entre Brasil y Perú en la que se ejecuta el proyecto en Brasil.

© Sergio Garrido / UICN



5.2. Diferencias resultantes del análisis comparativo entre países

De forma análoga en la tabla 2 se identifican las diferencias de acuerdo al análisis comparativo entre países de las mismas variables: presiones, amenazas, capacidades/herramientas de monitoreo, y espacios de participación/mecanismos de incidencia.

Tabla 2. Diferencias resultantes del análisis comparativo entre países

VARIABLES	DIFERENCIAS
Amenazas	Brasil
	País en el que la mayor amenaza proviene de proyectos de infraestructura a desarrollarse en país vecino cuyos impactos potenciales se extenderán más allá de la frontera con Perú.
Amenazas	Perú
	País en el que la extracción de madera con fines comerciales -legal e ilegal, es la principal amenaza que justifica la propuesta organizativa de las Veedurías.
Capacidades herramientas de monitoreo y control	Perú
	Las Veedurías Forestales Comunitarias como tal solo existían antes del proyecto en Perú, y desde ahí se genera el concepto de Amazonía 2.0 para replicar el modelo en los otros países.
Capacidades herramientas de monitoreo y control	Surinam
	Es el país con mayor experiencia previa en instalación de capacidades para la vigilancia y monitoreo del territorio.
Espacios de participación e incidencia	Ecuador
	Es el único país en que la organización étnica de las mujeres (Waorani) es actor principal del proyecto (además de la organización nacional Waorani -NAWE).
Espacios de participación e incidencia	Brasil
	País en el que representantes indígenas han alcanzado posiciones de elección popular en cabildo estatal, importante canal que habilita incidencia de agendas políticas en Acre.

VARIABLES	DIFERENCIAS
Territorios del proyecto	Brasil
	País en el que el proyecto aborda áreas protegidas con territorios indígenas contiguos, en donde la presencia humana permanente es legalmente aceptada en porciones muy pequeñas del territorio.
	Ecuador
	País en el que todas las comunidades del proyecto hacen parte de un único territorio indígena ocupado por un solo grupo étnico circunscrito como parte de una Reserva de Biosfera.
	Colombia
	País en el que el Proyecto integra un territorio indígena con un territorio contiguo ocupado por colonos mestizos, grupos de actores con conceptos diametralmente opuestos en cuanto a los objetivos de uso del territorio y sus recursos. País que abarca dos porciones de territorio contiguas, pero con diferencias entre sí: una cubierta de bosques, un resguardo indígena que conserva su cobertura forestal, al lado de una porción ocupada y deforestada por colonos mestizos con una perspectiva netamente comercial del territorio y sus recursos. País en el que parte del territorio (colonos mestizos) tiene como eje articulador principal la provisión de agua durante todo el año (afectados por sequía de cursos durante meses secos) y la restauración de cobertura forestal para este fin y recuperación de especies maderables.
	Surinam
País en el que las comunidades involucradas traen experiencia previa importante en monitoreo y vigilancia de su territorio.	
Perú	
País en el que todas las comunidades están vinculadas con la extracción maderera comercial a través de terceros. De hecho, en ninguna de las áreas abarcadas por el proyecto en los otros 5 países existe la extracción legal de madera con fines comerciales.	
Guyana	
País en el que el objetivo principal de la vigilancia y el monitoreo es el seguimiento a la minería de oro y sus impactos en territorio.	

5.3. Amazonía 2.0 y REDD+

En esta subsección se realiza un breve análisis entre las similitudes y diferencias entre las estrategias de A2.0 y los mecanismos REDD+.

De esta manera, al analizar el enunciado inicial del objetivo principal del proyecto Amazonía 2.0: “Contener la deforestación y degradación de los bosques amazónicos, la pérdida de su biodiversidad y servicios ecosistémicos, entre ellos los climáticos...”, se observa que está completamente alineado con los propósitos de REDD+: reducir la emisión de gases de efecto invernadero a partir de la reducción de la deforestación (cambio de uso del suelo -de bosque a pasturas y/o cultivos) y degradación (tala de árboles sin prácticas de manejo forestal) de los bosques.

El principal mecanismo de implementación del proyecto: fortalecimiento de las capacidades de los actores locales, le aporta de manera efectiva a los objetivos de REDD+, abordando el eslabón fundamental de la estructura existente de gobernanza forestal: los actores del bosque, fortalecidos en defensa de sus territorios y recursos en beneficio de sus propios intereses económicos y culturales. Incrementando las capacidades para la gestión gerencial de los territorios, de sus recursos y para responder adecuadamente a las amenazas que los afecten, se garantiza una reducción de la deforestación y degradación ambiental de sus territorios, verificando esa retroalimentación en el cumplimiento de los objetivos del proyecto y REDD+.

En Colombia, en la Asociación de Prodesarrollo de Mononguete, que tiene presencia de colonos en territorios ampliamente deforestados, se hace un aporte adicional al objetivo de reducción de gases de efecto invernadero con las actividades destinadas a la reforestación como mecanismos de restauración de boques. Así, el objetivo principal de restauración forestal por parte de los actores esté más enfocado en las preocupaciones por la disminución de los caudales de agua durante los meses secos afectando la calidad de la ganadería, su principal actividad económica, la restauración forestal aumenta la captación de Carbono de la atmósfera como aporte adicional a los objetivos de REDD+.

Hasta el momento en ninguno de los seis sitios de implementación del proyecto ha habido intervención directa de los proyectos REDD+ en los respectivos países. Sin embargo, las Mesas Nacionales REDD+ respectivas saben del proyecto en sus sitios de ejecución considerándolos como aportes nacionales a sus objetivos.

En el plan de ejecución de Amazonía 2.0 en Colombia³¹, uno de los resultados esperados es la construcción de capacidades de las organizaciones que implementan la veeduría, instalando un sistema de indicadores de gobernanza forestal enfocado en las salvaguardas B (estructuras de gobernanza forestal sean transparentes y eficaces en el marco de la legislación nacional) y D (participación plena y efectiva de las partes, en particular de los pueblos indígenas y comunidades locales) de REDD+.

³¹ <http://www.natura.org.co/Amazonia-2-0-fortaleciendo-los-modelos-gobernanza-forestal-territorios-indigenas-campesinos-del-bio-ma-amazonico/>

5.4. Amazonía 2.0 y FLEGT

Si bien el objetivo principal del Plan de Acción FLEGT (2013) es alcanzar la garantía de la legalidad (que cumple con la ley) y sostenibilidad de la madera importada por los países de la Unión Europea (UE), promueve también la mejora de la gobernanza de los bosques y los territorios de donde se extrae la madera.

Por lo que reducir los impactos sociales y ambientales de la tala ilegal fue la preocupación que llevó a la UE a formular FLEGT como su principal apuesta para evitar los impactos de su consumo de maderas tropicales en los países de origen. Por lo tanto, en este apoyo de FLEGT a la mejora de la gobernanza forestal es donde confluyen los objetivos con Amazonía 2.0.

Si bien hay solo un país en el proyecto, Perú, en cuyos territorios la extracción comercial legal de madera es objetivo principal de manejo por parte de las comunidades locales, no se han encontrado evidencia significativa que indique que parte de la madera extraída esté dirigida al mercado europeo.

En este sentido, si bien es cierto Amazonía 2.0 no es vehículo para la implementación directa de FLEGT para garantizarle a la UE madera de origen legal, pero aporta definitivamente a los objetivos de la UE con respecto a la conservación de la Amazonía, gobernanza forestal, apoyo a las economías locales, calidad de vida y gobierno de los territorios y recursos indígenas en

cumplimiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, conservación de la biodiversidad y los objetivos climáticos que son otra preocupación importante dentro de las políticas de la UE.

De los seis países que hacen parte de Amazonía 2.0, solo Guyana ha formalmente institucionalizado una agenda FLEGT firmando un VPA (Voluntary Partnership Agreement) entre el gobierno y la UE para reducir la tala ilegal y asegurar oferta de madera legal a los mercados europeos. Sin embargo, ninguno de los territorios incluidos por APA en Amazonía 2.0 está involucrado en extracción de madera legal para el mercado nacional o internacional.

Entre 2012 y 2018, FLEGT ha impulsado varios proyectos en los seis países en los que se ejecuta Amazonía 2.0³² para mejorar la administración forestal y mecanismos de seguimiento de la madera para garantizar su legalidad. Inclusive, uno de estos proyectos en Perú ha impulsado el desarrollo de una Veeduría Forestal Comunitaria (VFC) en la región San Martín³³ como mecanismo para mejorar la gobernanza y capacidades de monitoreo local por parte de las comunidades indígenas. Hace parte de la extensión dentro de Perú, y cada vez con más frecuencia fuera de sus fronteras, de las veedurías como mecanismo efectivo para combatir tala ilegal y deforestación a partir del desarrollo de capacidades locales para la gestión de sus bosques y recursos forestales. Amazonía 2.0 hace parte de esos esfuerzos para consolidar a las VFC en la Amazonía peruana.

³² <http://www.euflegt.efi.int/map-flegt-projects>

³³ <https://codepisam.wordpress.com/2015/10/28/presentacion-de-la-veeduria-forestal-indigena-de-la-codepisam/>



6. Perspectivas a considerar para mejorar la gobernanza forestal

En esta sección se plantean posibles mecanismos que contribuyen a cerrar brechas en la gobernanza forestal en los seis lugares en que se ejecuta Amazonía 2.0, resultado de la comparación entre la situación “ideal”, con la realidad actual.

La propuesta se hace para los problemas de gobernanza más sobresalientes para cada país. Por ejemplo, para Perú, el país en el que el reto predominante es la gestión de bosques para la extracción de madera legal, los planteamientos para cerrar brechas se hacen alrededor de los aspectos de la gobernanza directamente relacionados con la dinámica de la explotación de los bosques y la comercialización de la madera.

Para cada país se ofrece una opinión general sobre la calidad de la gobernanza a partir de la información compilada para esta consultoría.

a. Brasil

Antes de que el gobierno federal derogara o debilitara varias normas ambientales y de derechos indígenas, la situación de la gobernanza de la zona del proyecto, en general de la franja que incluye varias áreas protegidas y territorios indígena en el borde fronterizo de Brasil con Perú, podría ser considerada de las mejores posibles en nuestro contexto latinoamericano: deforestación mínima o a la baja, estructuras organizativas desde lo comunal hasta lo nacional mejorando su desempeño, derechos sobre territorios y su protección legal asegurados y protegidos, y que a pesar de los diversos problemas actuales, se reconoce un direccionamiento de procesos de gobernanza en la dirección correcta.

Al momento de plantear el proyecto Amazonía 2.0 en Brasil, más que resolver un problema local de gobernanza, el mayor

reto que afronta la región es el plan de la carretera del lado peruano de la frontera. Habiendo resistido comunidades y entidades encargadas de las áreas protegidas, los impactos por la construcción de carreteras en Acre y que disparan las presiones sobre tierras y recursos, saben que nuevas vías abren nuevos frentes y tipos de presiones que estiran aún más las capacidades para contener las presiones, se debilita la resiliencia de los ecosistemas y sus cuencas aguas arriba, en Perú, de los territorios del lado brasilero.

A sabiendas de que las capacidades para controlar las dinámicas actuales de tala ilegal, lavado de madera, minería de oro (incluida contaminación por mercurio) y narcotráfico por parte de las entidades del lado peruano de la frontera (región Madre de Dios) son muy débiles, se puede concluir que el aumento de presiones con una carretera nueva pone la carga del control en los territorios indígenas en Acre.

La magnitud de la brecha de gobernanza actual y futura se reduce con la mejora de las capacidades de control en el origen de las ilegalidades en Madre de Dios en donde hay una creciente población flotante (solo en la zona de la Pampa hay unas 35.000 personas³⁴) que busca empleo en la actividad que sea, legal o ilegal, y por

lo tanto se trata de un problema social estrechamente relacionado con la política local que lleva al límite las capacidades del estado peruano para responder a una crisis tan grande.

La suma de los impactos de las ilegalidades que se dan desde Madre de Dios (la tala ilegal de caoba y cedro en los bosques de frontera va dirigida al mercado peruano) tiene importantes impactos en territorio brasilero y por eso la necesidad de aumentar capacidades de control local en los territorios fronterizos. Importantes han sido las reuniones entre indígenas de ambos lados de la frontera para discutir sobre cómo afrontar de manera coordinada amenazas, actuales y futuras.

Definitivamente, la brecha de la gobernanza forestal en el lado brasilero de la frontera, y de paso en el lado peruano, se podría estrechar mejorando capacidades políticas y técnicas, haciendo cada vez más uso de plataformas tecnológicas y redes sociales para la detección temprana de incursiones ilegales, desarrollo de respuesta coordinada con autoridades de control que en frontera tienen apoyo de fuerzas militares, y resonancia política en el gobierno de Acre y en Brasilia para que a través de las cancillerías y otras instancias políticas y técnicas como la OTCA,

³⁴ <https://www.actualidadambiental.pe/mineria-ilegal-en-madre-de-dios-operacion-mercurio-2019-el-baile-de-los-que-faltan/>

se generen respuestas contundentes a los problemas si las carreteras planeadas se construyen.

Por el lado del debilitamiento de la legislación brasilera, se espera que la presión política desde los gobiernos de los estados amazónicos brasileros, la respuesta de la sociedad civil, organizaciones de derechos humanos, ambientales y de las organizaciones indígenas, sumada a la presión internacional de gobiernos y empresas importadoras de productos de la Amazonía brasilera, ayuden a contener o revertir el desmantelamiento de políticas, normas e instituciones que tomó décadas construir y consolidar en Brasil.

b. Colombia

La zona de Amazonía 2.0 en Colombia es ejemplo emblemático de cómo se ha ocupado la Amazonía con instituciones del Estado alejadas de la realidad de los territorios. Con excepción de las políticas que crearon los resguardos indígenas en los años 1980, buena parte de las dinámicas socioeconómicas de los territorios han sido copadas por actividades ilegales bajo la tutela de grupos armados al margen de la ley, que ha resultado en la deforestación del 20% del bioma amazónico, proceso que se ha incrementado en el último año sobre todo en el departamento de Caquetá que cuenta con la tasa de deforestación más alta del país.

El elemento más sobresaliente en el análisis sobre la calidad de la gobernanza en Colombia, es la falta de voluntad y capacidades de la entidad ambiental Corpoamazonía. Esta Corporación tiene entre sus

funciones promover desarrollo sostenible que oriente el proceso ordenador del territorio junto con los actores locales, sus organizaciones y demás organismos estatales con el fin de instalar economías que contengan la deforestación y degradación de los bosques, en territorios climáticamente resilientes que promueven la restauración ecológica en pro de la calidad ambiental y económica de la región y el país.

Si bien proyectos como “Visión Amazonía” han traído recursos para combatir la deforestación y promover producción agropecuaria amigable con el ambiente, no se invierte en las capacidades de la autoridad ambiental para ejercer a cabalidad sus funciones más allá de operaciones contra la deforestación y tala ilegal en determinadas zonas del amplio y complejo territorio.

Mientras sean tan bajas las posibilidades de que la entidad encargada del ambiente y desarrollo sostenible en la zona ejerzan sus funciones a cabalidad, además respetando y validando las propuestas generadas por los actores en el territorio, será muy difícil que el aporte de proyectos se mantenga y reorienten el curso de los procesos de ocupación informales que no contemplan visiones de largo plazo del territorio.

Mientras tanto, se le apuesta a que intervenciones como la de Amazonía 2.0 aporte a la reflexión y accionar de los actores sobre sus necesidades basadas en la calidad ambiental, y muy importante, que el relacionamiento entre resguardo indígena y veredas de colonos sea de colaboración, comprensión mutua y apoyo desde sus diferentes perspectivas y visiones del mundo.

c. Ecuador

Hay dos asuntos que se consideran prioritarios para cerrar la brecha entre un “ideal” de buena gobernanza y la situación actual y proyectada de la porción del Territorio Étnico Waorani de las comunidades de Amazonía 2.0.

El incremento de presiones sobre los recursos y el territorio parte de colonos e indígenas Kichwa que viven en su periferia, así como de la ampliación de actividades petroleras, agroindustriales y de carreteras que facilitan el ingreso a la zona y la extracción de sus recursos.

La vulnerabilidad económica de las comunidades viene dada por las limitadísimas opciones que tienen para generar ingresos, lo que lleva al avance gradual de monocultivos y extracción ilegal de recursos silvestres (carne, pesca y madera) como fuentes de ingresos para el sustento familiar, con lo cual bosques y poblaciones silvestres se van degradando hasta que dejan de ofrecer su aporte al bienestar de las familias, aumentando la dependencia de ingresos económicos de otras fuentes: un círculo vicioso que gradualmente afecta calidad de vida y de los bosques en la zona.

La suma de impactos de los dos asuntos citados genera un escenario de erosión gradual de la integridad del territorio, bosques, recursos y calidad de vida de las comunidades. A medida que la frontera de la degradación ecológica y social avanza, más se requiere del fortalecimiento de capacidades locales para el desarrollo de emprendimientos basados en el uso sostenible de la biodiversidad del territorio,

producción agrícola de bajo impacto –la meta de cero deforestación– y manejo ambiental de las actividades de subsistencia.

La construcción de modelos de gestión basados en los potenciales del territorio sin degradar sus recursos es una necesidad urgente sin la cual es difícil garantizar la gobernanza de un territorio tan biodiverso pero tan vulnerable al crecimiento de las presiones. La prioridad entonces es seguir apoyando los procesos de maduración de las organizaciones, sus capacidades administrativas y de gestión de ingresos y fondos de proyectos, con visión de territorio y de mediano -largo plazo para plantear las soluciones y los actores a los cuales hay que recurrir para construir alianzas que faciliten la construcción de esa visión.

Por otro lado, la necesidad de fortalecer los mecanismos de monitoreo comunitario del territorio, de las presiones –por parte de las comunidades mismas y por parte de terceros, y sus recursos, es el mecanismo considerado complementario al punto anterior para cerrar la brecha de gobernanza del territorio. En la medida que se construye la base de información local sobre lo que pasa en el territorio, y la dirigencia comunitaria y de las organizaciones aprenden a usar esa información para la toma de decisiones sobre el territorio, se podrá consolidar ese modelo de buena gobernanza en beneficio de los actores locales y las prioridades de conservación nacionales y globales.

d. Perú

La gobernanza forestal actual en los territorios que hacen parte de Amazonía 2.0 va

en vías de seguir fortaleciéndose al analizar los niveles de pobreza generalizada en las diferentes comunidades, aunada a la limitada presencia e intervención de la institucionalidad forestal, a pesar del avance en la descentralización de funciones al gobierno regional Ucayali.

Una tercera parte de las comunidades ya han designado un veedor forestal como asesor técnico de la dirigencia que cuenta con su orientación sobre el cumplimiento de los contratos por parte de las empresas madereras que explotan sus bosques. Muy oportuna la intervención de Amazonía 2.0 para llevar las capacidades de las comunidades involucradas a un nivel que mejore significativamente la calidad de la gobernanza a partir de la consolidación del esquema de veedurías que le apunta exactamente al punto más débil de la gestión en territorio: la capacidad local desde donde se construye la estructura de una gobernanza eficaz y eficiente.

La posibilidad de reducir la desconexión entre la situación “ideal” de la gobernanza (según FAO-PROFOR) y la realidad actual, pasa en Perú por la apremiante necesidad de mejorar las capacidades en las comunidades, que en un principio le reducen ventajas de negociación a las empresas madereras y por lo tanto prefieren negociar con comunidades en las que no hay veedurías, pero con el tiempo ven la ventaja de contar con una contraparte organizada, con criterios claros sobre el manejo y la administración de un contrato.

Desde el punto de vista empresarial, se ha logrado que algunas empresas de Atalaya firmen un pacto por la madera legal, un primer intento igualmente por reducir la

brecha entre un empresariado que se rige por principios éticos en su desempeño lo cual es crucial para elevar en general la calidad de la gobernanza.

Perú es el único país de la región en el que las veedurías son reconocidas por la ley forestal, y las estructuras que la Ley crea como las Unidades Técnicas de Manejo Forestal Comunitario, que se espera realmente ofrezcan asesoría al desarrollo de la buena gobernanza invirtiendo en el desarrollo de capacidades e incentivos en las comunidades.

Atalaya es la provincia a la que ha llegado la administración y control forestal con funciones descentralizadas, en donde los empresarios madereros asumen colectivamente responsabilidades sobre su desempeño comercial, y las comunidades empiezan a consolidar el esquema de veedurías forestales para garantizar la sos-

tenibilidad de la explotación del bosque y mejora de su calidad de vida, definitivamente va en la dirección adecuada.

e. Guyana

Las leyes marcan en Guyana una clara ruta sobre cómo organizarse, cómo participar, cómo se establece la relación comercial entre comunidades y empresas madereras y/o mineras. Sin embargo, la capacidad de las instituciones para supervisar el cumplimiento de los términos que establece las leyes sobre lo indígena y los bosques, es muy limitada, sobre todo en las regiones remotas en las que se encuentran los territorios de las comunidades indígenas (“Guyana hinterland”).

El principal cuello de botella para cerrar la brecha pasa por la posibilidad económica, los costos de operación de personal y la

logística asociada, de acercar la gestión al bosque a pesar de que en la actualidad hay muchas soluciones de comunicación en tiempo real que puede ayudar a controlar y hacerle el seguimiento al territorio y sus usuarios sin tener que tener una presencia física que muchas veces es susceptible a presiones por parte de quienes cometen delitos ambientales o burlan el sistema para beneficio propio.

f. Surinam

El bajo reconocimiento de derechos colectivos sobre los territorios que ocupan, y los recursos que usan las comunidades nativas en Surinam, lo convierte en el escenario de gobernanza más débil en la Amazonía. Afortunadamente hay voluntad política para lograr los cambios legales y ya hay propuestas sobre nueva normativa, aunque la pandemia y cambios políticos seguramente retrasaran el asunto.

© The Amazon Conservation Team



Independiente del texto de la ley, las comunidades vienen demarcando sus bosques, mejorando la vigilancia para evitar la degradación de sus recursos, la contaminación por minería ilegal, y preparándose para participar en las decisiones que les afectan.

Al igual que la situación de las comunidades en Brasil, la mayor preocupación que motiva la mejora de la gestión sobre el territorio, es la amenaza derivada de la construcción de carreteras que saben, a pesar de que facilite algunos aspectos de sus vidas, traerá impactos radicales sobre el territorio, sus recursos y sus culturas.

La brecha entre “ideal” y realidad actual se cierra, principalmente, cuando la actualización del marco legal y político del país finalmente reconozca plenos derechos a las comunidades sobre bosques y las decisiones sobre lo que ocurre en el territorio.

g. Perspectivas regionales

Existen capacidades y experiencia organizativa local para la gobernanza forestal en los seis países, en unos más desarrolladas que en otros, y donde los esquemas participativos para el monitoreo del territorio, las amenazas y uso de recursos presentan esquemas similares al de las Veedurías Forestales Comunitarias gestado en Perú.

Las propuestas de mejora de la gobernanza territorial en pro de objetivos de largo

plazo acordados por los actores locales, desarrollando capacidades individuales y comunitarias, son terreno apropiado para mejorar las opciones de éxito a través de la figura de las veedurías en múltiples contextos amazónicos o inclusive más allá de la región y el continente.

Resulta notorio la baja presencia del Estado en los diferentes territorios donde se ejecuta A2.0, y por lo tanto existen falencias en cuanto a la protección a los derechos e iniciativas de los actores locales. Por lo que se requiere la construcción de canales de interacción política y técnica con las instituciones del Estado.

El estudio ha verificado la existencia de presiones políticas y económicas para que los gobiernos nacionales y subnacionales se involucren en grandes proyectos energéticos (hidroeléctricas, líneas de conexión eléctrica), extractivos (petróleo y minería) y de infraestructura (conexión vial entre puertos de las dos vertientes sudamericanas: Pacífico y Atlántico) que generan amenazas con enorme capacidad de transformación de los paisajes –destrucción de bosques y humedales– impactando áreas protegidas y tierras indígenas.

La mejora de la gobernanza desde el aumento significativo de las capacidades de los actores locales es una de las propuestas efectivas para contener los procesos que conllevan a la destrucción del bioma y la pérdida cultural que se extiende por toda la cuenca.

7. Bibliografía

- ▶ Menton M. y V. Ingram. 2014. Metodología General para el Desarrollo de la Propuesta de Indicadores y Medición de Prueba de Gobernanza Forestal en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Pp. 17-21. En: Fanzeres A., Ortiz-von Halle, B., Torres, J., Orozco, J.M., Mondragón, M.L., Menton, M., Bohórquez, N., Aguirre, N., Kometer, R y Ingram, V. Propuesta Metodológica para la Medición y Evaluación de la Gobernanza Forestal en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. TRAFFIC, Cambridge
- ▶ Fanzeres A., Ortiz-von Halle, B., Torres, J., Orozco, J.M., Mondragón, M.L., Menton, M., Bohórquez, N., Aguirre, N., Kometer, R y Ingram, V. 2014. Propuesta Metodológica para la Medición y Evaluación de la Gobernanza Forestal en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. TRAFFIC, Cambridge
- ▶ PROFOR, FAO, 2011. Framework for Assessing and Monitoring Forest Governance. The Program on Forests (PROFOR) Food And Agriculture Organization of The United Nations (FAO). Roma. Obtenido de: <http://www.fao.org/climatechange/27526-occ61ecc-084048c7a9425f64942df70a8.pdf>

8. Anexos

Anexo 1. Personas de contacto en coordinación regional y coordinaciones nacionales.

País	Nombre	Organización	Cargo
Brasil	Ana Cláudia Salomão	Consultora A2.0 UICN Brasil	Técnica local Brasil
Brasil	Carla Navarro	Ex-Coordinadora	Ex-Coordinadora Amazonía 2.0 Brasil
Colombia	Cesar Monje	Fundación Natura	Coodinador Técnico de A2.0 en Colombia
Ecuador	Javier Vargas	EcoCiencia	Coodinador Técnico de A2.0 en Ecuador
Guyana	Michael Mgarrell	APA	Coordinadora técnica A2.0 en Guyana
Perú	Rebeca Dumet	ECO REDD	Coodinador Técnico de A2.0 en Perú
Suriname	Alejandra Salazar	ACT	Coodinadora técnica A2.0 en Suriname
Brasil/Coordinación Regional	Karen Podvin	UICN Sur	Co Coordinadora Regional de A2.0
Coordinación Regional	Braulio Buendía	UICN Sur	Coordinador Regional de A2.0

Anexo 2. Documentos que sustentaron la presente investigación

Ecuador:

- ▶ Documento de consultoría para Amazonía 2.0 “*Diagnóstico Situacional Territorio Waorani*”
- ▶ Documento de consultoría para Amazonía 2.0 “*Estrategia de Monitoreo de Gestión ante Presiones y Amenazas Ambientales en el Territorio de la Nacionalidad Waorani del Ecuador*”
- ▶ Documento didáctico tipo cartilla “*Manual para la Veeduría Waorani*”.
- ▶ Documento de consultoría para Amazonía 2.0 “*Manual para la Conformación y Funcionamiento de la Veeduría Territorial de la Nacionalidad Waorani del Ecuador*”

- ▶ Documento de consultoría para Amazonía 2.0 “*Manual: Generación de Formularios en la Plataforma ONA para su uso en Aplicaciones Android con Estructura apta para ODK: una estructura de recolección y administración de datos digitales usado por la Veeduría Waorani para registrar presiones y amenazas ambientales.*”

Perú:

- ▶ “*Promoviendo y concertando el desarrollo rural bajo en emisiones en la Región Ucayali bajo el enfoque de producción, protección e inclusión*” desarrollado por GCF-TF/PNUD Ucayali para el Gobierno Regional Ucayali: “*Análisis integrado de causas y me-*

canismos causales de deforestación y cambio de uso. Informe final de análisis”, “*Análisis de Cuellos de Botella de la Producción Regional Informe final de análisis*”, y “*Polos de Desarrollo de la Región Ucayali*”.

- ▶ Presentación: “*Construyendo las Estrategia de Desarrollo Rural Bajo en Emisiones como Respuesta a la Deforestación - Un proceso colaborativo, de aprendizaje y de gestión adaptativa - Región Ucayali*” financiado por NICFI-Noruega y PNUD con aportes de varias ONG.
- ▶ Presentación de 28 láminas (PowerPoint) del SERFOR/Ministerio de Agricultura “*Programa Intercultural de Formación de Formadores en Manejo Forestal Comunitario*”, propuesta conocida como Proyecto IKI. “*Declaración de Intención de Miembros del Sector Privado para la Madera Legal en Atalaya*”.
- ▶ Documento de consultoría para Amazonía 2.0: “*Propuesta de Implementación del nuevo Marco Legal Forestal y de Fauna Silvestre para las Poblaciones Indígenas Involucradas en el Proyecto*”. Propuesta de Adaptación de Indicadores de Gobernanza Forestal a Nivel Comunitario para las Poblaciones Indígenas Involucradas en el Proyecto Amazonía 2.0.

Colombia:

- ▶ Se revisó la página web de Fundación Natura³⁵ y del proyecto Visión

35 www.natura.org.co

36 <https://visionamazonia.minambiente.gov.co/en/>

37 www.apaguyana.com

38 Informe de la propuesta de valor de los nuevos socios del proyecto en Surinam (ACT) y Guyana (APA)

39 www.amazonteam.org

40 www.amazoniadospuntocero.com

Amazonía³⁶ que ofrecen información y contexto en el que se desarrolla el proyecto en el país.

Guyana:

- ▶ Página web del socio nacional del proyecto, Amerindian Peoples’ Association -APA³⁷ y el informe del consultor Alejandro Imbach (febrero 2020) para Amazonía 2.0³⁸ que contiene información importante sobre Guyana y Surinam.

Surinam:

- ▶ Página web de ACT³⁹ POA 2020 Amazonía 2.0 y una nueva versión del Plan de Trabajo de Amazonía 2.0 ajustada a las nuevas realidades de implementación. Se ha consultado también la página web del proyecto Amazonía 2.0⁴⁰ que tiene información actualizada sobre los avances de las actividades.
- ▶ Con la información compilada y analizada se realizó el análisis sobre elementos nacionales particulares para cada uno de los seis países del proyecto, elementos en común y aspectos de relevancia regional que sirven para enmarcar un análisis posterior sobre la gobernanza de los bosques y el territorio.





AMAZONÍA

2.0 Conectados
por nuestros
bosques

www.amazoniadospuntozero.com