

Consentimiento Libre, Previo e Informado en el Proceso Nacional de Preparación para REDD+ en Honduras

Por Tatiana Mendoza Salamanca



**Institut für Ökologie und
Aktions-Ethnologie e.V.**

Con apoyo financiero de:

Gefördert durch:

**Brot
für die Welt**

Brot für die Welt –
Evangelischer
Entwicklungsdienst

MISEREOR
IHR HILFSWERK

La elaboración del borrador del estudio de caso en 2012 ha sido apoyado por el Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)

Las editoras son responsables de los contenidos por sí solas.

Editorial

Copyright © INFOE 2014

INFOE – Institute for Ecology and Action Anthropology www.infoe.de

Redacción: Tatiana Mendoza Salamanca y Sabine Schielmann (INFOE)

Agradecimientos

Este estudio de caso es parte de un proyecto de investigación más amplio realizado por el Instituto de Ecología y Antropología de Acción – INFOE, en 2012 y 2013, sobre la participación y los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales en la conservación de los bosques y proyectos de REDD + con el apoyo de las instituciones alemanas. INFOE reconoce y agradece el compromiso por parte de Tatiana Mendoza Salamanca en la realización de la investigación y la elaboración de este estudio de caso. Agradecemos además Helen Palm de la Asociación Alemana de Cooperación Internacional (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit-GIZ) por sus comentarios al anterior borrador del estudio de caso. Por lo tanto, damos las gracias a los patrocinadores del proyecto general de investigación y los estudios de caso por su apoyo a esta compilación muy necesaria de información, experiencias y perspectivas.

Contenido

Lista de Acrónimos

1. Introducción.....
2. Aspectos relevantes sobre el consentimiento Previo Libre e Informado
 - En el marco nacional
 - En el marco subnacional.....
3. Futuros Desarrollos.....
4. Principales logros y factores críticos identificados.....
5. Anexos.....
6. Referencias.....

Lista de acrónimos

CC	Consejos Consultivos
CICC	Comité Interinstitucional de Cambio Climático
COCONAFOR	Consejo Consultivo Nacional Forestal
CONADIMCH	Coordinadora Nacional Ancestral de Derechos indígenas Maya
CONPAH	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras
CONIMCHH	Consejo Nacional Maya Chortis de Honduras
CPLI	Consentimiento Previo Libre e Informado
COPINH	Consejo cívico de organizaciones populares e indígenas de Honduras
CTICC	Comité Técnico Interinstitucional de Cambio Climático
DNCC	Dirección Nacional de Cambio Climático
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
FETRIPH	Federacion de Tribus Pech de Honduras
FITH	Federación Indígena Tawahka de Honduras
FETRIXY	Federación de Tribus Xicaques de Yoro
FHONDIL	Federación Hondureña de Indígenas Lencas
FINAH	Federación Indígena Nahua de Honduras
GIZ.	Agencia de Cooperación y Desarrollo Alemana
ICF	Instituto Nacional de Conservación Forestal
LFAPVS	Ley de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
MIACC	Mesa Indígena y Afrohondureña de Cambio Climático
MASTA	Unidad de La Mosquita
NABIPLA	Native Bay Islanders professionals an laborers associations
ONILH	Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REDD	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal
R-PP	Readiness Preparation Proposal
SEPLAN	Secretaria Técnica de Planificación y Cooperación Internacional
SERNA	Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

1. Introducción¹

Uno de los principales problemas asociados a la creación e implementación de estrategias REDD ha sido la creciente preocupación de que estas iniciativas puedan infringir los derechos y tener un impacto negativo en los medios de vida de los pueblos indígenas que dependen del bosque. Diversas organizaciones indígenas han manifestado que las iniciativas REDD constituyen políticas que obstaculizan sus luchas históricas por defender su soberanía y autodeterminación, en la medida en que los procesos de preparación no contemplan instancias adecuadas de consulta y participación. Por tal motivo, solo estarían dispuestos a considerar la ejecución de estas iniciativas si se crean condiciones básicas que protejan sus culturas, territorios y autonomía.

En el caso de Honduras, el diseño de la estrategia Nacional de preparación para REDD fue iniciada por el gobierno con la presentación del Readiness Plan Idea Note (R-PIN) al Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques en el año 2009. Si bien el gobierno hondureño inició procesos de consulta y participación con algunos de los pueblos indígenas del país, el proceso se adelantó de manera simultánea al desarrollo de la estrategia nacional, excluyendo a una de las principales organizaciones representantes de los pueblos indígenas del país la Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) de los procesos. Por esta razón, la oposición de la CONPAH expresada formalmente al gobierno en el año 2012, obligó a detener el proceso y a replantear los mecanismos de consulta y participación de los pueblos indígenas en el tema de REDD+.

Así pues, este documento tiene como objetivo describir el ejemplo hondureño, para destacar algunos de los puntos relevantes y obstáculos que presenta la inclusión de los pueblos indígenas en las estrategias nacionales REDD, específicamente en relación al reconocimiento e implementación del derecho al Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI). Para desarrollar el documento, durante los meses de noviembre y diciembre se revisó y comparó la información existente en los documentos R-PP presentados por Honduras al FCPF, se establecieron comunicaciones por correo electrónico con representantes de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), el Instituto Nacional de Conservación Forestal (ICF) y la CONPAH, quienes suministraron información y documentos relevantes sobre el proceso en Honduras, adicionalmente se realizaron entrevistas telefónicas con el presidente de la CONPAH para conocer el proceso de diálogo y concertación llevado a cabo entre los representantes del gobierno y los representantes de los pueblos indígenas.

En el documento se empieza exponiendo el marco político nacional para REDD+ y el proceso de negociación llevado a cabo entre el gobierno y la CONPAH durante el año 2012. Luego se describe el contexto planteado para la implementación de REDD+ a nivel

¹ El borrador comprensivo del estudio de caso ha sido elaborado por Tatiana Mendoza Salamanca y finalizado en enero del 2013. Una revisión y actualización de algunas informaciones ha sido realizado por Sabine Schielmann. El presente documento incluye informaciones con respecto al proceso hasta septiembre del 2013.

subnacional, haciendo énfasis en la propuesta de coordinación con los pueblos indígenas y en el protocolo biocultural para el Consentimiento Previo Libre e informado desarrollado por el pueblo Miskitu, considerado por el gobierno de Honduras y la CONPAH como una iniciativa novedosa que podría ser ampliada hacia todos los territorios indígenas del país.

Posteriormente se presentan los futuros pasos que el gobierno de Honduras pretende llevar a cabo para la preparación de la estrategia REDD+ nacional, referente a los procesos de consulta y participación, resaltando el hecho de que aún no existe un consenso con la CONPAH sobre la pertinencia de la nueva estrategia planteada por el gobierno. Finalmente, se presenta un breve resumen y análisis sobre los principales logros y factores críticos identificados del proceso de diálogo y concertación entre los representantes de los pueblos indígenas y el gobierno de Honduras y se sugieren algunas observaciones para la construcción de posibles caminos de continuación, a fin de poder incluir a los pueblos indígenas y su derecho al CPLI en el marco nacional REDD+.

2. Aspectos relevantes sobre el Consentimiento Previo Libre e Informado en Honduras

- En el marco nacional de preparación para REDD

La primera instancia gubernamental para la preparación de REDD+ en Honduras se establece en el año 2010 con la creación del Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC), como un órgano de apoyo tanto a nivel político como técnico a la Dirección Nacional de Cambio Climático (DNCC) y a Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA). Así pues, al interior del CICC se crea el Comité Técnico Interinstitucional de Cambio Climático (CTICC) que se encarga de proponer, revisar y realizar recomendaciones técnicas sobre planes, estrategias, programas, proyectos y ejecutar acciones necesarias sobre cambio climático. A su vez el CTICC se subdivide en subcomités temáticos para abordar los diversos sectores, incluyendo un subcomité para el tema REDD+ cuya función hasta el momento ha sido servir de plataforma de comunicación, diálogo y capacitación para realizar estudios, análisis y validación de los componentes del Plan de Preparación para REDD+ (R-PP).

Durante el año 2011, el subcomité REDD+ inicio un proceso con algunos de los pueblos indígenas presentes en el país, para establecer los requerimientos necesarios de un futuro plan de consulta². Este proceso fue apoyado por el GIZ y coordinado por el gobierno nacional y consistió en el desarrollo de talleres de inducción y socialización de documentos y conceptos básicos relacionados con la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) y el mecanismo REDD+, así como de indagación sobre el tiempo y la forma en que las comunidades deseaban ser consultadas durante el proceso de preparación para REDD+ en el país³. Sin embargo, por limitaciones de tiempo y recursos y en vista de los acontecimientos generados con la entrega del primer borrador R-PP al FCPF en diciembre

² El presidente de la Confederación de Pueblos autóctonos de Honduras (CONPAH) afirmó durante las entrevistas telefónicas realizadas para desarrollar este caso de estudio, que dicho proceso no puede ser considerado como legítimo dado que las personas participantes en los talleres no eran los representantes legales de los pueblos indígenas y carecían del conocimiento necesario respecto al tema REDD+ para poder realizar acuerdos sobre cómo desarrollar los procesos de consulta con los pueblos indígenas.

³ Para ver información más detallada del proceso ver Anexo 1. Proceso de diálogo y consulta de los pueblos indígenas realizado durante el año 2011 para desarrollar la propuesta R-PP en Honduras.

de 2011⁴, el proceso se detuvo para iniciar la construcción de un diálogo formal entre la Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH) y los representantes del gobierno.

Así pues, en Marzo del año 2012, el Subcomité REDD+ dio inicio a un acercamiento con la CONPAH, para discutir los mecanismos de participación de los pueblos indígenas y afrohondureños en los procesos de REDD+. En respuesta a ello, la CONPAH manifestó su interés de poder realizar dicho diálogo, y solicitó la entrega oficial de todos los documentos relacionados con la estrategia nacional de cambio climático y REDD+, así como los convenios y propuestas que se han negociado con organizaciones de cooperación, programas y proyectos relacionados al tema.

Posteriormente, en el mes de Mayo de 2012 se estableció un primer acercamiento entre los miembros representantes de la CONPAH, representantes del gobierno que conforman el subcomité REDD+ y representantes de Rainforest Alliance y la GIZ. Dicha reunión se llevo a cabo con el propósito de propiciar el diálogo entre los actores, lograr acuerdos sobre el tema de REDD+ a nivel nacional, y atender la demanda de la CONPAH sobre el proceso de formulación del R-PP conducido por el gobierno de Honduras.

Los representantes gubernamentales expusieron a la CONPAH el enfoque institucional en lo relacionado al tema REDD+ en el país, haciendo hincapié en que el tema será apoyado siempre y cuando se generen beneficios para los pueblos indígenas y se garanticen sus derechos. Así mismo afirmaron que todos los proyectos que involucren a los pueblos indígenas y negros deberán ser previamente aprobados por ellos, de modo que si REDD+ no es de interés para estos pueblos, no se llevara a cabo en el país. En lo referente a la remisión del primer Borrador del R-PP al FCPF en 2011, se presentaron disculpas por el envío sin previa socialización y consentimiento de la CONPAH. Se aclaro que el documento fue enviado en calidad de borrador para revisión y que el segundo borrador no sería enviado hasta que el diálogo entre la CONPAH y el gobierno estuviera fortalecido.

Los representantes de la CONPAH expresaron su interpretación del tema de REDD+ y afirmaron que desde su percepción, el gobierno, la cooperación internacional y demás instituciones ya involucradas en el proceso de REDD+ son los más interesados, puesto que son los que han invertido tiempo y recursos en la elaboración de documentos y reuniones. Sin embargo también afirmaron que a pesar de que REDD+ no constituye actualmente un punto central de sus agendas, es de interés para los pueblos indígenas involucrarse en el proceso y definir la pertinencia y alcance de la estrategia que el país está planteando, siempre y cuando se respeten los derechos indígenas, en particular la titularidad y administración propia de los territorios, bosques y del carbono, así como el consentimiento libre, previo e informado, entre otros.

⁴ La Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH), realizó la solicitud de retirar el documento R-PP presentado al FCPF en diciembre de 2011, argumentando que la elaboración de dicho documento y su presentación fue hecha de forma inconulta y por lo tanto constituía una violación a los derechos de los pueblos indígenas. Para más información ver :

http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Feb2012/CartaCONPAH_SE_RNA_R_PP_Honduras.pdf

Como resultado de la reunión, se realizó el acuerdo de abordar el proceso de preparación para REDD+ en el país en conjunto con una Mesa Nacional Indígena y Afrohondureña sobre Cambio Climático (MIACC)⁵, que será creada bajo la dirección de la CONPAH y sus organizaciones miembros como la instancia indígena máxima de decisión política sobre el tema REDD⁶. El gobierno de Honduras se comprometió a buscar conjuntamente con la CONPAH los mecanismos para respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y negros consignados en múltiples instrumentos jurídicos internacionales (Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas) garantizando el respeto y ejercicio de los mecanismos propios de consulta y el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) de los pueblos. Queda enunciado entonces que los procesos de consulta y consentimiento deberán ser liderados por las propias organizaciones indígenas y negras del alcance nacional y territorial y que el gobierno y los agentes de la cooperación podrán participar únicamente en calidad de observadores y acompañantes del proceso.

Posteriormente, durante los meses de Julio y Agosto del 2012 se llevaron a cabo varias reuniones entre la CONPAH y el Subcomité REDD+ para poder discutir temas de interés relacionados con el proceso. Las reuniones se realizaron con la participación de representantes de los pueblos indígenas miembros de la CONPAH, representantes gubernamentales, y como observadores algunos miembros de la cooperación internacional.

Durante las reuniones se reiteró el reconocimiento y apoyo por parte del gobierno Hondureño a la CONPAH para la creación de una estructura participativa de los pueblos indígenas en la toma de decisiones (la MIACC), que consistirá en una comisión técnica encargada de coordinar los trabajos con el Subcomité REDD+, y una comisión política que validara los trabajos y decisiones, denominada junta directiva. Adicionalmente, se establecieron fechas iniciales para realizar una revisión técnica del documento R-PP y para socializarlo con los diferentes pueblos indígenas y otros actores relevantes, de modo que se pudiera contar con insumos para presentar el siguiente borrador al FCPF.

Por otra parte, los representantes de la CONPAH manifestaron la importancia de fortalecer la confianza entre las partes y la necesidad de establecer una herramienta jurídica definida a alto nivel para garantizar el cumplimiento de los acuerdos creados. En respuesta a ello el gobierno expresó el apoyo a esta petición y definió que trabajaría en el análisis de una herramienta jurídica que fuera consensuada por ambas partes, pero que su preocupación más inmediata estaba dada por el límite de tiempo para presentar el R-PP, puesto que las fechas no habían sido establecidas por el gobierno y la presentación y acceso a los fondos del FCPF serían fundamentales para que el país pueda realizar los procesos adecuados de

⁵ De acuerdo a uno de los representantes del Instituto Nacional de Conservación Forestal (ICF) actualmente la MIACC está en proceso de oficialización y se esperaba que su estructura y reglamento sean publicados en el mes de Marzo del año 2013.

⁶ De acuerdo a la CONPAH, sus miembros incluyen las siguientes federaciones representantes de los nueve pueblos indígenas existentes en el país : Unidad de La Mosquita (MASTA), Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras (ONILH), Federación de Tribus Xicaques de Yoro (FETRIXY), Federación Indígena Tawahka de Honduras (FITH), Consejo Nacional Maya Chortis de Honduras (CONIMCHH), Federación Indígena Nahua de Honduras (FINAH), Native Bay islanders professionals an laborers associations (NABIPLA), Federación de Tribus Pech de Honduras (FETRIIPH), Consejo cívico de organizaciones populares e indígenas de Honduras (COPINH), Coordinadora Nacional Ancestral de Derechos indígenas Maya (CONADIMCH) y la Federación Hondureña de Indígenas Lencas (FHONDIL).

diálogo y concertación con los pueblos indígenas de modo que sea posible diseñar y establecer un mecanismo de CPLI.

Por consiguiente, de mutuo acuerdo entre las partes se decide cancelar los procesos de socialización con los diferentes pueblos indígenas del país y dedicarse a realizar los esfuerzos pertinentes para enmendar el documento R-PP. Para ello la comisión técnica de la CONPAH contó con asesoría del programa REDD/CCAD/GIZ y del PNUD, para identificar los vacíos existentes y preparar las recomendaciones que deberían incluirse en el documento. Posteriormente, en el mes de septiembre se presenta el siguiente borrador R-PP al FCPF con modificaciones hechas tanto por el subcomité técnico de REDD+ como por el subcomité técnico de la CONPAH, incluyendo un marco de referencia específico para obtener el Consentimiento Previo Libre e Informado⁷. Adicionalmente la CONPAH remite una carta al FCPF donde se manifiesta que aún no se ha alcanzado un acuerdo político sobre el contenido y alcance del documento R-PP con los pueblos y organizaciones indígenas y afrohondureñas y que por ende se solicita que el documento sea admitido en calidad de borrador⁸.

Posterior al envío del segundo borrador del R-PP, en diciembre de 2012 se dió la siguiente reunión entre la CONPAH y el subcomité REDD. Por su parte los representantes del gobierno expresaron su interés en centrarse en dos puntos, el documento R-PP y su proceso de revisión y corrección para Enero del 2013, y el segundo poder iniciar los procesos para la estructuración de la Mesa Nacional Indígena y Afrohondureña de Cambio Climático (MIACC). Sin embargo la CONPAH expresó el interés único de revisar un acta de compromisos desarrollada anteriormente, expresando su preocupación de no tener hasta el momento un acuerdo legalmente constituido entre ambas partes.

Dando respuesta a lo propuesto por CONPAH, el gobierno manifestó el interés de que se logre contar con un acuerdo legal, pero indicó que el asunto debía ser analizado por los equipos técnicos y legales de todas las secretarías gubernamentales relacionadas con la temática, y por esa razón se requería un periodo de tiempo para retroalimentar a las autoridades de gobierno, definir nuevamente una reunión de carácter político ente ambas partes y firmar el acuerdo. El representante de la CONPAH expresó que hasta no contar con el acuerdo legal firmado, no procederían a trabajar técnicamente de manera conjunta en el documento R-PP, ni continuarían con los demás puntos del proceso.

De tal modo, las autoridades gubernamentales indicaron respetar la decisión tomada por parte de CONPAH, reiterando el compromiso de poder alcanzar un acuerdo y esperando este se diera antes del próximo envío del tercer Borrador R-PP al FCPF. Así mismo se indicó que el proceso de revisión técnica del documento R-PP no podía detenerse y que por lo tanto la comitiva técnica del gobierno, seguiría con este proceso esperando poder contar con la participación de CONPAH lo más pronto posible. Así pues, el 9 de enero del año 2013 se realizó una reunión entre el gobierno y la CONPAH y se firmó “el Acta de Compromiso de

⁷ El marco de referencia sobre el CPLI se basa en el protocolo biocultural del pueblo Miskitu y será descrito en una sección posterior del documento.

⁸ Para más información ver:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Aug2012/Letter%20from%20CONPAH%20Honduras%20on%20R-PP-August%2024,%202012.pdf>

Cumplimiento,” mediante la cual se reafirman los acuerdos discutidos durante todo el proceso de diálogo, comprometiéndose las partes entre otras cosas a elaborar un proyecto de ley para la implementación del derecho a la Consulta Previa Libre e Informada en el país.

Finalmente, el día 10 de enero del año 2013 se realizó la entrega del tercer borrador del R-PP al FCPF, con modificaciones realizadas por el subcomité técnico de REDD+ y por la CONPAH, incluyendo una estrategia para la evaluación de impacto ambiental social y cultural que incluye aspectos relacionados con la cosmovisión indígena para el manejo de los bosques y el territorio como el conocimiento tradicional, los medios de vida y las prácticas de los pueblos indígenas. Adicionalmente, la CONPAH remitió una carta al FCPF el en enero del 2013, solicitando que la admisión del documento R-PP se considere como un borrador por corregir, pues consideran que es necesario continuar el diálogo y concertación con los entes gubernamentales y que aún existen vacíos jurídicos y de salvaguardas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas que se espera puedan ser incluidos durante los próximos meses.⁹ Además de la CONPAH, también remitió una carta pública al FCPF el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas COPINH, que es un movimiento indígena representando unas 200 comunidades Lencas en los departamentos Intibucá, La Paz, Lempira y Santa Barbará. En la carta, el COPINH constata que ha sido sorprendido que se presentó el R-PP al FCPF y que el proceso de preparación a REDD+ fue descrito como democrático y con participación de los Pueblos Indígenas de Honduras. El COPINH, así como otras comunidades y organizaciones indígenas y negras como OFRANEH, manifiestan que no forman parte de la CONPAH ni han participado en el proceso de preparación de REDD+. Por lo contrario, han destacado publicamente que rechazan el plan de implementar REDD+ en Honduras.¹⁰

En marzo de 2013, el documento R-PP se ha presentado formalmente y ha sido evaluado por el Comité de Participantes con un par de requisitos.¹¹ El FCPF invitó Honduras acercarse a las organizaciones de los pueblos indígenas quines aún no forman parte del diálogo sobre REDD + (lo que incluye principalmente el COPINH y OFRANEH). Una misión tuvo lugar en mayo de 2013 para reunirse con otras organizaciones indígenas quienes aún no forman parte del proceso liderado por el Subcomité REDD y la CONPAH.¹²

Vale la pena señalar que gracias a los debates sobre el R -PP y en la fase de preparación entre SERNA y representantes indígenas, una plataforma nacional ha sido creado en enero de 2013 para discutir una serie de peticiones de grupos indígenas y cuestiones fuera de REDD + , con las más altas autoridades políticas: como la tenencia de la tierra y el derecho a la tierra.¹³

La participación de los representantes indígenas y afro - hondureños se lleva a cabo a través de la Mesa Nacional Indígena y Afrohondureña sobre el Cambio Climático (MIACC).

⁹ Para más información ver:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jan2013/CARTA%20BORRADO%20FCPF%20No.%202.pdf>

¹⁰ Véase <http://www.redd-monitor.org/2013/02/12/letter-from-copinh-to-world-bank-we-reject-the-fraudulent-redd-process-in-honduras/>

¹¹ REDD Readiness Progress Fact Sheet COUNTRY: Honduras October 2013

<http://forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Oct2013/FCPF%20country%20progress%20sheet%20Honduras%20Oct%202013.pdf>

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

El MIACC está liderado en este momento por la Confederación de Pueblos Indígenas de Honduras (CONPAH) a través de su comité político y el comité técnico. El MIACC se rige por los principios de la inclusión y la participación de todas las organizaciones indígenas y afrodescendientes en el país.

En septiembre de 2013, el MINCC través de la CONPAH ha redactado un proyecto de propuesta de ley sobre el CLPI. También redactó un mecanismo para la resolución de conflictos internos de la MINCC.¹⁴

- En el marco subnacional

Para la implementación de los procesos REDD+ a nivel subnacional, se prevé crear un enlace entre el Subcomité REDD+ y los actores relevantes locales, municipales y regionales a través de las estructuras definidas por la Secretaria Técnica de Planificación y Cooperación Internacional (SEPLAN), consistentes en Consejos Regionales de Desarrollo, Unidades Técnicas Permanentes Regionales y sus mesas temáticas¹⁵. Adicionalmente, la Ley de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (LFAPVS) provee el establecimiento de Consejos Consultivos (CC) desde niveles comunitarios, municipales, regionales, hasta un Consejo Consultivo Nacional Forestal (COCONAFOR). Estos CC coordinan su trabajo con los Consejos Regionales de Desarrollo a través de las mesas temáticas mencionadas anteriormente.¹⁶

En los territorios de los pueblos indígenas y afrohondureños, los procesos deberán ser coordinados con la MIACC, respetando las estructuras de gobernanza establecidas por los pueblos indígenas, de modo que en lugar de los consejos consultivos deberán utilizarse los consejos comunales y territoriales. Respecto al CPLI, el protocolo biocultural desarrollado para el territorio de la Mosquitia hondureña se promoverá como una iniciativa ampliada hacia todos los territorios indígenas del país, siempre y cuando sea ajustado a las cosmovisiones de los diferentes pueblos y concertado con las federaciones indígenas.¹⁷

La región de la Mosquitia¹⁸ se encuentra localizada en la región oriental del país y cuenta con una gran proporción del pueblo indígena Miskitu existente en la región centroamericana¹⁹. La Mosquitia es de gran importancia para REDD+ por la extensión de los bosques tropicales que se encuentran en ella, por la biodiversidad que la caracteriza y por la superficie de sus zonas protegidas. Además de albergar cerca del 80% de las especies de

¹⁴ Ibid. No se ha podido ubicar el proyecto de ley en el web.

¹⁵ Ver anexo 2. Unidades Regionales de Desarrollo y mesas temáticas.

¹⁶ Banco Mundial. 2013. (R-PP) Plan de Preparación para REDD+ del FCPF Honduras. Washington, D.C.

¹⁷ De acuerdo al Presidente de la CONPAH, el protocolo desarrollado por el pueblo Miskitu constituye una metodología de gran valor, que puede tenerse en cuenta para desarrollar los procesos de consulta y consentimiento con los pueblos indígenas del país, pero que no puede definirse como mecanismo único, en la medida en que cada pueblo indígena presenta características y cosmovisiones diferentes que deben ser tomadas en cuenta para desarrollar los protocolos de consentimiento.

Para más información sobre el protocolo Miskitu como ejemplo para los protocolos bio-culturales comunitarios como enfoques alternativos para la conservación de bosques, véase también la parte respectiva en el capítulo 3 del estudio general de INFOE.

¹⁸ Ver Anexo 3. Mapa de la región de la Mosquitia.

¹⁹ No existe una fuente definitiva para toda La Muskitia, y existen divergencias, a veces muy grandes, entre diferentes fuentes. Sin embargo de acuerdo al Plan de Vida de MASTA (2011-2023) se considera que hay en La Muskitia una población total de alrededor de 72,000 habitantes.

flora y fauna que se encuentran en Honduras, la región incluye el sistema de áreas protegidas más grande del país incluyendo 243.126 has. del área de reserva de la “Biósfera Tawahka Asangni”, la reserva del Hombre, la reserva de la Biósfera del Río Plátano y el Parque Nacional Patuca. Dichas reservas forman el Corredor Biológico Centroamericano, constituyendo el área de mayor riqueza en biodiversidad del istmo centroamericano²⁰.

Para los indígenas Miskitu, la comunidad representa el nivel básico de reconocimiento territorial. Sin embargo el uso tradicional reconoce la existencia de un territorio común para un grupo de comunidades que comparten el uso de las tierras y los recursos naturales²¹. Por esta razón, entre 1998 y 2011 el pueblo Miskitu ha realizado un proceso de zonificación y organización para el manejo del territorio, creando hasta la fecha 12 consejos territoriales²² con sus respectivos consejos comunales, que a su vez conforman la autoridad máxima de la organización indígena del pueblo Miskitu denominada Mosquitia Asla Takanka-Unidad de la Mosquitia (MASTA).

Dado que todavía no existe una definición unificada internacionalmente del CPLI y que la MASTA considera que los principios, directrices y manuales realizados por diferentes organizaciones internacionales, tratan el consentimiento desde la parte de los gobiernos, agencias de desarrollo o compañías privadas, y no desde las necesidades de las comunidades, los representantes de los Miskitu desarrollaron una herramienta metodológica que respeta sus estructuras y mecanismos de toma de decisiones y que permitiría el respeto del derecho colectivo al CPLI, en proyectos y decisiones que afecten a las comunidades indígenas y a sus riquezas naturales, incluyendo las iniciativas REDD+.²³

La metodología planteada por la MASTA para el territorio Miskitu consiste en siete pasos (figura 1) que se deben aplicar durante toda la vida de un proyecto o iniciativa, es decir²⁴ :

- Para discutir sobre una idea de un proyecto que afecte a las comunidades indígenas.
- Para participar en el desarrollo de un plan detallado.
- Para la implementación y monitoreo.
- Para la evaluación.

Figura 1. Los siete pasos del proceso de CPLI para el pueblo Miskitu.

²⁰ FAO. 2012. Programa ONU-REDD. La tenencia de los territorios indígenas y REDD+ como un incentivo de manejo forestal: el caso de los países mesoamericanos. p. 12.

²¹ *Ibid.*, p. 13.

²² Ver anexo 4. Consejos Territoriales Del pueblo Miskitu.

²³ Dicho metodología fue desarrollado de forma participativa por la organización política representativa del Pueblo Indígena Miskitu (MASTA) con el apoyo técnico y financiero de UICN, Justicia Natural y el BMZ.

²⁴ Anderson, P., 2011 en MASTA, 2012. Protocolo Biocultural del Pueblo Indígena Miskitu. El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de la Mosquitia Hondureña. p. 43.



Fuente: MASTA, 2012. Pág 44

El primer paso del proceso debe ser contactar a la Junta directiva de MASTA explicando la idea del proyecto. Posteriormente la junta directiva informa a los consejos territoriales potencialmente afectados por el proyecto y en forma conjunta se toma la decisión de recibir o no más información. Si MASTA y las comunidades están de acuerdo en recibir más información sobre un proyecto y entrar en un proceso de consentimiento, la junta directiva de la MASTA y los consejos territoriales elaborarán un plan de trabajo y un acuerdo vinculante entre todas las partes interesadas, incluyendo todos los pasos para el proceso de consentimiento²⁵. Después de haber firmado el acuerdo, el proponente del proyecto debe entregar toda la información relevante (acordada en el acuerdo previo) mediante formatos apropiados y fácilmente entendibles. Adicionalmente las comunidades deben contar con acceso a otras fuentes de información, que no sean directamente del proponente del proyecto. La información será analizada y discutida en las comunidades, en el idioma Miskitu, con el apoyo de un comité técnico asesor propio de los Miskitus, y expertos con experiencia en la temática bajo discusión²⁶.

El tiempo para discutir y analizar la información dependerá del tamaño y la complejidad del proyecto y el número de comunidades afectadas. No obstante, el tiempo necesario establecido en el acuerdo sobre el proceso deberá respetarse, pues un proceso precipitado podría generar ilegitimidad del consentimiento. Así pues, una vez analizada y discutida toda la información necesaria para tomar una decisión, la decisión será tomada mediante los mecanismos internos de los Miskitus, que generalmente es mediante consenso²⁷. Si no se logra un consenso, se requiere más tiempo para analizar la información y entender las razones por las cuales no se ha podido establecer el consenso. Si toda la información está

²⁵ De Acuerdo a la MASTA, el acuerdo deberá incluir aspectos sobre la información que se requiere, los actores y sus responsabilidades, la composición un Comité Asesor Técnico, las comunidades donde llegara la consulta y el consentimiento, el marco temporal y el presupuesto necesario para cada paso, incluyendo el pago para honorarios para el Comité Técnico Asesor, Capacitaciones para comunidades y líderes, el mecanismo de trasladar fondos, facilitadores y verificación externa e independiente.

²⁶ MASTA. 2012. Protocolo Biocultural del Pueblo Indígena Miskitu. El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de la Mosquitia Hondureña. pags 45-47.

²⁷ Ver Anexo 5. Niveles de consenso del pueblo Miskitu.

suficientemente clara y las razones por negar el consentimiento están justificadas, no se va a dar el consentimiento²⁸.

Una vez tomada la decisión internamente (siendo de consentimiento ante el proyecto), se pueden iniciar las negociaciones entre los proponentes del proyecto y los representantes elegidos por las comunidades. Durante las negociaciones, se presentan los resultados de las consultas con los miembros de las comunidades afectadas y los requerimientos para el desarrollo del consentimiento otorgado. Posteriormente, como fin de las negociaciones se establece y se firma un acuerdo que puede ser celebrado mediante una ceremonia formal²⁹ y/o con la presencia de notarios y testigos. Una copia del acuerdo firmado debería entregarse a cada comunidad afectada y el acuerdo deberá contener como mínimo la siguiente información³⁰:

- Las partes signatarias
- El consentimiento de acuerdo con los partes
- Descripción de la ubicación, de los titulares de derechos, recursos naturales, servicios de los ecosistemas, etc.
- Detalles del acuerdo (costos para la comunidad, beneficios para la comunidad, requisitos, reglas y restricciones para la comunidad)
- Duración/plazo
- Arreglos para asegurar que los acuerdos sean vinculantes
- Disposiciones sobre verificación independiente
- Mecanismos de recurso, procesos de quejas
- Plan de monitoreo
- Retiro de los términos de consentimiento
- Anexos (Planes de manejo, detalles de actividades para el desarrollo económico; proceso de implementación detallado etc.)

Por otra parte el pueblo Miskitu considera que dado que El CPLI es un derecho y, por lo tanto, es un proceso durante todo el proyecto, no es suficiente la firma de un acuerdo, sino que se debe establecer una comisión de supervisión que monitorea y evalúa el cumplimiento de las obligaciones y que regula mecanismos de quejas. Esta comisión deberá reunirse y convocar asambleas para informar a las comunidades sobre el cumplimiento o incumplimiento del acuerdo. Adicionalmente los mediadores para el manejo de conflictos deben ser elegidos por las partes involucradas y deben ser independientes del proponente del proyecto y del gobierno. Sin embargo, el mecanismo de quejas que se establece no puede contravenir el derecho de las comunidades de buscar apoyo legal externamente y el proponente del proyecto debería gestionar fondos para esto en el caso de incumplimiento o violación de los acuerdos³¹.

²⁸ MASTA. 2012.. pags. 47-50.

²⁹ Procesos internos de las comunidades, como ciertos ritos deberan ser considerados formas legítimas de aprobar el acuerdo y deberán ser respetados.

³⁰ MASTA. 2012.. pags. 51-52

³¹ Ibíd. pags. 52-53.

Finalmente, dado que los procesos REDD+ son bastante complejos y pocos gobiernos han establecido normas que regulan quien posee el carbono de los bosques y que esta situación es bastante más compleja en zonas indígenas, donde no existen títulos formales sobre tierras bajo control consuetudinario, el pueblo Miskitu considera que el consentimiento debe darse en tres niveles principales: consentir en conversar sobre la posibilidad de un proyecto REDD+, consentir en participar en desarrollar un plan detallado para un proyecto y consentir en que se ejecute el proyecto. Adicionalmente cuando se inicie el proceso de consentimiento en cualquiera de los tres niveles, el pueblo Miskitu tiene derecho a recibir la siguiente documentación sobre la cual basará sus decisiones³²:

- Tratamiento ponderado de los impactos positivos y negativos potenciales que pueden darse, identificados por ambas partes, incluyendo costos directos y de oportunidad.
- Alternativas al proyecto y probables resultados de escenarios diferentes que se proponen.
- Actualizaciones que se vayan dando de sus derechos legales en relación con aspectos del proyecto propuesto.
- Participación en todas las fases de desarrollo del proyecto, en especial la Evaluación del Impacto Social y Ambiental.
- Participación en aspectos de monitoreo de la ejecución del proyecto para proporcionar información de manera permanente.

3. Futuros Desarrollos

Uno de los siguientes pasos propuestos para continuar con el proceso de preparación para REDD+ en Honduras es realizar un mapeo y análisis estructurado de actores, que permita identificar Partes Interesadas Relevantes (PIR), dependientes del bosque y actores regionales aún no determinadas, con el fin de incluirlos en el proceso de preparación para REDD+. Adicionalmente, se realizara un mapeo de la capacidad técnica de la MIACC y se definirán los mecanismos para que organizaciones indígenas aún no adheridas a la CONPAH que deseen formar parte de la MIACC puedan ser incluidas para participar activamente.³³

Una vez identificados y caracterizados los actores a consultar en cada una de las regiones, así como las instancias y procesos relevantes, se plantea un nuevo plan de consulta y participación que incluye unos objetivos y resultados esperados relacionados con los distintos componentes del R-PP, así como una propuesta metodológica y actividades con los diferentes sectores involucrados del gobierno, con los pueblos indígenas y

³² Ibíd. pags. 101-103

³³ En una misión llevado a cabo en el mes de Mayo del 2013, se realizaron reuniones con organizaciones indígenas que aun no forman parte del proceso liderado por la CONPAH y el Sub-comité REDD. Veáse REDD Readiness Progress Fact Sheet COUNTRY: Honduras October 2013 <http://forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2013/Oct2013/FCPF%20country%20progress%20sheet%20Honduras%20Oct%202013.pdf>

afrohondureños y con las sociedad civil³⁴. Sin embargo dado que este plan de consulta fue elaborado antes de firmar el acta de compromiso entre la CONPAH y el gobierno de Honduras, aún es necesario que los representantes de los pueblos indígenas revisen su contenido y continúen el proceso de diálogo y concertación con el subcomité técnico de REDD+, para incluir las modificaciones que consideren pertinentes³⁵.

4. Principales logros y factores críticos identificados

Aunque probablemente la idea del cambio climático y las nociones sobre REDD+ no sean completamente desconocidas para los pueblos indígenas, para poder diseñar estrategias de comunicación adaptadas a las necesidades de cada pueblo sería necesario identificar cuáles son los niveles de información con que cuentan hasta el momento y cuáles son los principales vacíos existentes. En ese sentido, los talleres realizados por el gobierno durante el año 2011, aún cuando no sean considerados por la CONPAH como procesos legítimos, ya que aparentemente fueron realizados con personas que no representan a las comunidades y que no tenían conocimiento respecto al tema³⁶, el análisis de esa información sería un insumo de gran valor para identificar justamente al nivel local, que tan detallada y minuciosa debe ser la información que deba suministrarse a las comunidades en un principio.

Tanto los representantes del gobierno como los representantes de la CONPAH, reconocen la importancia de garantizar el derecho al CPLI de los pueblos indígenas y afrohondureños para la preparación de la estrategia Nacional REDD+ y consideran que gracias al proceso de diálogo y concertación realizado durante el año 2012, se han dado grandes avances y beneficios para el país. De acuerdo a uno de los representantes del SERNA, uno de los mayores logros generados ha sido *“establecer el acuerdo histórico de trabajo entre ambas partes, a través de la creación de la MIACC, y la firma del acta de compromisos entre Gobierno- CONPAH”*³⁷, con lo cual se espera asegurar la voluntad de ambas partes para asumir el reto de trabajar coordinadamente de ahora en adelante.

Por su parte, el presidente de la CONPAH manifiesta que se ha dado un logro importante para los pueblos indígenas puesto que *“con la creación de la MIACC se ha podido concientizar a los representantes del gobierno respecto a la imperante necesidad de respetar e implementar en el país de manera real y efectiva los derechos de los pueblos indígenas como el convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.”*³⁸

En este contexto, uno de los representantes del ICF considera que una de las mayores desafíos para la continuidad del proceso de diálogo y concertación con los representantes

³⁴ Para ver información más detallada ver Anexo 6. Plan de Consulta y Participación propuesto en el tercer borrador del R-PP presentado al FCPF.

³⁵ De acuerdo con el presidente de la CONPAH, una vez que el reglamento de la MIACC esté preparado y sea presentado al subcomité técnico del gobierno se espera continuar con la revisión y ajuste del documento R-PP.

³⁶ De acuerdo al presidente de la CONPAH, esa fue una de las principales razones por las cuáles se considero por parte de la confederación que el primer borrador presentado al R-PP estaba violando los derechos de los pueblos indígenas.

³⁷ C. Vallejo, 2013. com. pers.

³⁸ El presidente de la CONPAH afirmó que durante el proceso de diálogo y concertación desarrollado durante el año 2012, se acordó que el GIZ proporcionaría dos personas de soporte técnico a la CONPAH para continuar con el proceso de construcción de la MIACC, pero que desafortunadamente para el año 2012 no se ha podido concretar el apoyo por falta de recursos financieros para pagar los honorarios del personal técnico requerido, pues hasta el momento habían brindado su apoyo ad honorem.

de los pueblos indígenas “es el escaso personal técnico que labora en ambas secretarías de Estado que manejan la temática, y por lo tanto es necesario contar con apoyo logístico, económico y de personal técnico calificado, que se comprometa en apoyar la totalidad del proceso mediante un acompañamiento permanente a los técnicos del gobierno ”³⁹

La decisión de crear la MIACC podría ser de gran importancia para el proceso de CPLI en Honduras ya que al estar diseñada de manera muy similar a la instancia gubernamental para REDD+ (con una comisión política y una técnica), podría articularse y crear importantes sinergias con las instancias gubernamentales e influenciar la toma de decisiones⁴⁰. Sin embargo, es importante tener en cuenta que los procesos de creación, establecimiento y reforma de organizaciones de carácter político son procesos que no están exentos de caer en el formalismo institucional y/o de dejarse influenciar de modelos excluyentes⁴¹, conduciendo en ocasiones a que asuntos tan importantes como lo relativo al respeto de los derechos humanos y de los pueblos indígenas, corran el riesgo de convertirse en asuntos que priorizan la forma sobre el fondo que deberían tener estos asuntos.

Por otra parte, aún cuando el gobierno y la CONPAH tengan toda la voluntad política para avanzar en el asunto, los procesos de participación y consulta con los pueblos indígenas y sus representantes requieren tiempos y procesos de fortalecimiento y legitimación que son prácticamente imposibles de alcanzar bajo los límites de tiempo y estructuras establecidos por el FCPF para presentar la propuesta R-PP⁴². En consecuencia, el desarrollo de la estrategia nacional podría correr el riesgo de continuarse sin lograr incluir apropiadamente a los representantes indígenas en partes fundamentales del proceso, creando cada vez más desconfianza entre los actores relevantes y obstaculizando el inicio de los diálogos y procesos de consulta con las otras organizaciones y pueblos indígenas a nivel regional y local.

Así pues, para evitar que se propicie una desconexión creciente entre las preocupaciones y demandas a nivel local y las acciones de los líderes indígenas y representantes gubernamentales de niveles más altos, en caso de que tanto los representantes gubernamentales como los representantes indígenas deseen continuar con el proceso de construcción de la estrategia Nacional REDD (bajo el marco del FCPF), actualmente es necesario buscar mecanismos que empiecen a incluir los niveles locales y las organizaciones y comunidades de base en el proceso, pues es justamente a ese nivel donde los proyectos podrían llegar a implementarse. En ese sentido, un buen punto de partida podría ser el primer paso propuesto del CPLI propuesto para el nivel subnacional, consistente en contactar las federaciones y organizaciones representantes de cada pueblo

³⁹ E. Duarte, 2013. com. pers.

⁴⁰ “La MIACC participará activamente y conocerá de todas las decisiones que se tomen, pero al decidir ser una instancia fuera del Subcomité solo podrá contar con voz que será tomada en cuenta a la hora de la toma de decisiones” (Banco Mundial, 2013)

⁴¹ Indicios de lo mencionado lo constituye la carta enviada por el Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras (COPINH) al FCPF, posterior al envío del último R-PP, manifestando que ellos y otras comunidades y organizaciones indígenas y negras como OFRANEH, no están organizadas en la instancia conocida como CONPAH y expresan su rechazo a la misma por la poca transparencia, representatividad y posiciones ilegítimas. Adicionalmente afirman que no han estado participando en el proceso de preparación de REDD y que lo enunciado en el R-PP sobre la MIACC liderada por CONPAH, e integrada por diferentes organizaciones indígenas, incluyendo COPINH y OFRANEH no fue consultado con ellos. Para ver la carta completa visitar: <http://www.copinhonduras.blogspot.de>

⁴² En general, los procesos de participación impulsados por el FCPF en el diseño de REDD en los países no han sido muy efectivos puesto que no han tenido un enfoque fuerte en los derechos de los pueblos dependientes de los bosques. El FCPF ha estado consciente de las deficiencias y ha tratado de mejorarlos, pero los esfuerzos han sido restringidos, pues aunque las estrategias nacionales sean limitadas, tampoco están dispuestos a que los procesos de preparación queden estancados (CABAL, 2010).

indígena, explicando la idea del plan de preparación para REDD+ en Honduras para conocer si existe o no el interés para recibir más información sobre el proceso.

Con respecto a la consulta y la difundición de informaciones, dado el caso en que pueda iniciarse el proceso de primer contacto establecido según el protocolo de CPLI con cada una de las federaciones de los pueblos indígenas, para indagar si existe interés en recibir información sobre la preparación de la estrategia Nacional REDD, y en el caso en que los pueblos indígenas estén de acuerdo en recibir más información, es poco probable que exista una institución que pueda suministrar información objetiva, oportuna y completa sobre el tema de REDD+ a los pueblos indígenas. No obstante en el caso de Honduras existe el reconocimiento tanto por parte de los representantes del gobierno como por parte de la CONPAH de que estos esfuerzos deberían ser mejorados, promoviendo estrategias de comunicación que estén adaptados a las necesidades y particularidades de cada pueblo indígena para que no resulten ser víctimas de falsas expectativas o que sin contar con la información adecuada se nieguen al proceso de participación.

Finalmente, queremos presentar los puntos más claves de los comentarios recibidos por parte de la GIZ:

- *Entendemos que CONPAH es la responsable de lograr el acercamiento de los demás pueblos indígenas, según acuerdo suscrito y luego revalidado en la reunión en Washington.*
- *Coincidimos en que es necesario hacer un diagnóstico de capacidades de los actores relevantes de tal manera que estos sean capacitados y por ende se fortalezca su contribución efectiva en el proceso.*
- *También estamos de acuerdo en revisar el plan de consulta, en el sentido de actualizar las PIR, incrementar el caudal de actores en el proceso, identificar sus intereses y cómo les afectaría la implementación de las opciones estratégicas propuestas en el R-PP.*
- *El malestar generado por la presentación inconsulta de la RPP, fue avalado por organizaciones indígenas de la región; como es el caso concreto de la COONAPIP (Panamá)*
- *Este acontecimiento vino a reforzar la necesidad de una mayor articulación con los diferentes actores tanto a nivel nacional como regional en la formulación del RPP.*
- *Reforzando la situación anterior, GIZ también apoyó la participación del Consejo Indígena de Centro América en el proceso del CPLI liderado por la MIACC.⁴³*

5. Anexos⁴⁴

Anexo 1. Proceso de diálogo y consulta de los pueblos indígenas realizado durante el año 2011 para desarrollar la propuesta R-PP en Honduras.⁴⁵

⁴³ Comentarios recibidos de Helen Palm en un mensaje de correo electrónico del 14 de enero 2014.

⁴⁴ Los anexos constituyen reproducciones de textos y gráficos de los documentos de MASTA y el Banco Mundial/FCPF indicados.

⁴⁵ Banco Mundial. 2012. (R-PP) Plan de Preparación para REDD+ del FCPF Honduras. Washington, D.C. [en línea: págs. 60-68.

Para contribuir a la formulación de la estrategia de preparación para REDD+ en Honduras, con apoyo de la cooperación internacional alemana se inició un proceso de diálogo y concertación con varios de los nueve pueblos indígenas existentes en el país. Inicialmente se identificaron las comunidades y pueblos indígenas viviendo en tierras de vocación forestal y se realizó una priorización de áreas para la realización de talleres de acuerdo a la regionalización existente en el Plan de Nación 2010-2022⁴⁶.

Tabla 1. Pueblos indígenas de Honduras

Pueblo indígena	Regiones
Pech	La Mosquitia, Biósfera río plátano y Valles de Olancho.
Miskitus	La Mosquitia
Tawahkas	La Mosquitia, Biósfera río plátano y Valles de Olancho.
Lencas	Región Occidente, Río Lempa, Golfo de Fonseca, Santa Bárbara, Valle de Comayagua, Centro, Norte de Olancho y Valles de Olancho.
Tolupanes	Valle del Aguan, Cordillera Nombre de Dios, Valle de Comayagua y Valle de Sula.
Garifunas	Valle de Lean, Valle de Aguan, Biósfera Río Plátano, Arrecife Mesoamericano y Valle de Sula.
Maya Chortí	Región río Lempa y Occidente.
Nahua	Norte de Olancho y Valles de Olancho, Cordillera Nombre de Dios, Biósfera Río Plátano y Valle del Aguán
Negros de Habla Inglesa	Arrecife Mesoamericano

Fuente: Modificado de FCPF Carbon Fund Propuesta para la Preparación de Readiness R-PP Honduras, 2012

Posteriormente se concertaron reuniones con varias de las federaciones representantes de los pueblos indígenas, con el objetivo de coordinar y programar las actividades y talleres introductorios a realizar⁴⁷. De este modo, durante el segundo semestre del año 2011 (Julio a Septiembre) se realizaron talleres con los pueblos Misquitos, Pech, Tolupanes, Tawahkas y Lencas para socializar y discutir los documentos y conceptos básicos relacionados con la ENCC, el Mecanismo REDD+, las salvaguardas de REDD+ acordadas en la Decimosexta Conferencia de las Partes (COP 16) de CMNUCC en Cancún 2010, y lograr el involucramiento de los participantes para “establecer conjuntamente con los pueblos

⁴⁶ Para consultar la regionalización del Plan de Nación 2010-2022 ver: <http://www.plandenacion.hn/content/regiones-de-desarrollo>

⁴⁷ De acuerdo al segundo borrador R-PP de Honduras, hasta Enero 2012, se había entrado en contacto con las siguientes Federaciones: Federación Indígena Tawahka de Honduras (FITH), Federación de Tribus Xicaques de Yoro (FETRIXI), Mosquitia Asla Takanka-Unidad de la Mosquitia (MASTA), Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras (ONILH), Movimiento indígena Lenca de Honduras (MILH), Coordinadora Nacional Ancestral de Derechos indígenas Maya (CONADIMCHH) y el Consejo Nacional Maya Chortis de Honduras (CONIMICHH)

indígenas un mecanismo de consulta que ellos desearan, recoger todas las dudas, temores y problemas, sin que ello signifique otorgar consentimiento”.

Después de presentar y discutir la ENCC y aspectos importantes de REDD+, se explicó a los participantes de cada taller que el ejercicio no debía ser considerado como una consulta para implementar proyectos REDD+ en sus territorios, pues la estrategia nacional no está definida y por consiguiente nadie podía consultarles si quieren o no participar de proyectos REDD+. Se pretendía preguntar a los pueblos indígenas del país sobre cuál sería la forma apropiada para realizar proceso de consulta en el futuro, para lo cual se conformaron grupos en cada taller donde se discutieron y analizaron los siguientes puntos:

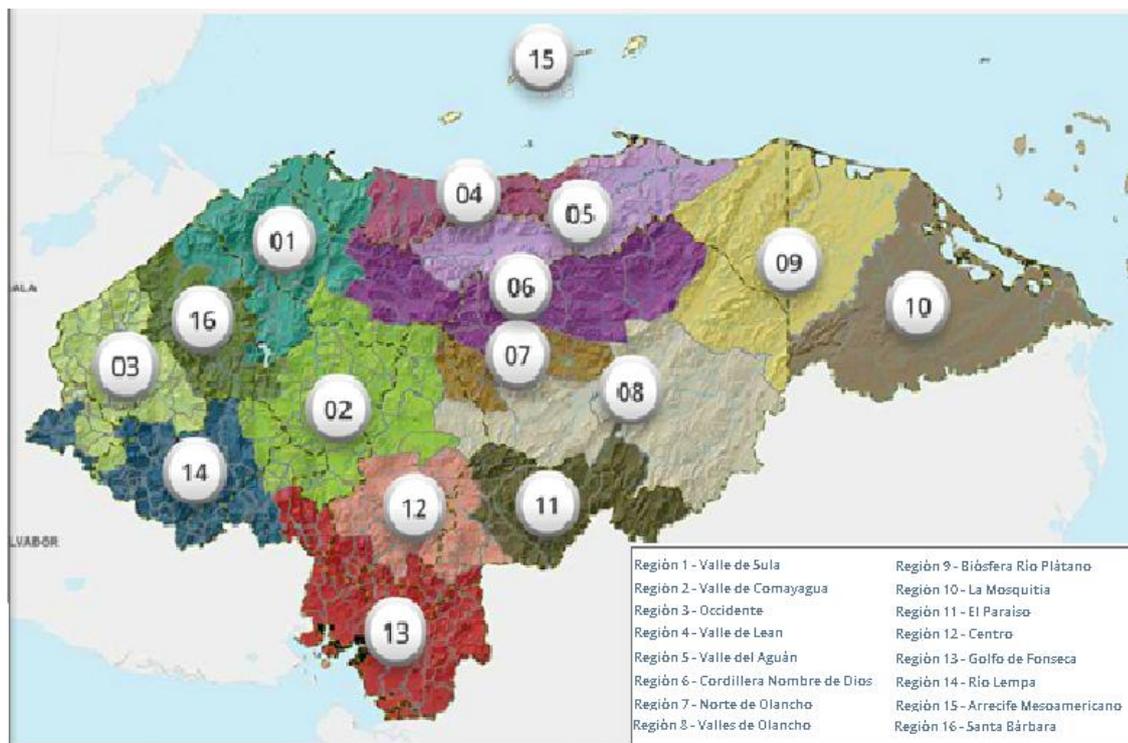
- a. ¿Quiénes son los actores que deben ser consultados Incluidos mujeres, jóvenes, ancianos?
- b. ¿Quiénes podrán dar el consentimiento en representación de sus bases?
- c. ¿Quién o quiénes pueden actuar como observadores del proceso de consulta?
- d. ¿Con cuánto tiempo de anticipación deben socializarse los contenidos de la consulta?
- e. ¿Qué medios de comunicación son los más apropiados para la convocatoria y comunicar acuerdos?
- f. ¿Cómo podemos regionalizar la consulta y devolución de resultados?
- g. ¿Cómo debemos abordar a la población no indígena en territorios indígena?
- h. ¿Existe algún procedimiento que prefieran para proceder con la consulta?

Posteriormente, durante Noviembre y Diciembre del año 2011 se realizaron varios talleres con el pueblo Misquito, Lenca y Tolupanes, con el apoyo con sus federaciones indígenas representativas, con los cuáles se lograron acuerdos iniciales entre los representantes indígenas y los representantes del gobierno, para iniciar con el proceso de consulta de todos los componentes que conformaban la estrategia de preparación para REDD+. Los resultados se consignaron en memorias que fueron remitidas a las federaciones, para que estas las socializaran con las organizaciones de base municipal y local, de modo que se contara con comentarios e insumos que debían incluirse en el documento R-PP para ser presentado al FCPF.

Para inicios del 2012, se contaba con la programación de talleres introductorios iguales a los realizados hasta diciembre de 2011 con el resto de pueblos indígenas que aún no habían sido incluidos en el proceso, pero ante los comentarios y eventos posteriores al envío del primer borrador R-PP al FCPC, el proceso se detuvo y se decidió retomarlo hasta que pudiera ser realizado en plena coordinación con la MIACC.

Anexo 2. Unidades Regionales de Desarrollo y mesas temáticas

Figura 2. Regiones de desarrollo del plan de Nación 2010- 2022



Fuente: SEPLAN, 2012

Mesas temáticas actuales relacionadas con la temática REDD+

No.	Región	Mesas temáticas
1	Valle de Sula	Sostenibilidad
2	Valle de Comayagua	Forestal
4	Valle de Lean	Medio ambiente y gestión de Riesgo, Actividades de producción
5	Valle de Aguan	Sostenibilidad ambiental
6	Cordillera Nombre de Dios	Agricultura, caficultura, etnias, forestal, ganadería, medio ambiente
7	Norte de Olancho	Multisector desarrollo económico
8	Valles de Olancho	Forestal y Agrícola
9/10	Biósfera Río Plátano y La Mosquitia	Medio Ambiente
11	El paraíso	Ambiente
12	Centro	Cambio Climático, Ambiente y recursos naturales
13	Golfo de Fonseca	Vulnerabilidad Ambiental Y ordenamiento territorial
14	Río Lempa	Ambiente
15	Arrecife Mesoamericano	Ambiente
16	Santa Bárbara	Desarrollo Económico y ambiental

Fuente: SEPLAN, 2012

Anexo 3. Mapa de la región de la Mosquitia



Fuente: SEPLAN, 2012

Anexo 4. Consejos Territoriales del Pueblo Miskitu⁴⁸

Los doce Consejos Territoriales (figura 3) con sus respectivos Consejos Comunales son la base que conforman la asamblea y el congreso de MASTA y que es a su vez, la autoridad máxima de la Organización y que tiene como objetivo:

Ser la máxima autoridad de representación política territorial, reivindicativa, defensora de los derechos individuales, colectivos, ancestrales e identidad del Pueblo Indígena Miskitu que busca el fortalecimiento de la autonomía y gobernanza indígena del territorio de La Mosquitia, revitalizando la cultura y garantizando la legalización, administración y control colectivo de sus tierras, territorios y recursos naturales⁴⁹.

⁴⁸ MASTA. 2012. Protocolo Biocultural del Pueblo Indígena Miskitu. El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de la Mosquitia Hondureña. p. 16

⁴⁹ Ibíd p. 14

Cada Consejo Territorial cuenta con un consejo directivo. Adicionalmente el consejo de ancianos completa la estructura política de MASTA y es un ente importante especialmente en la resolución de conflictos y orientación espiritual.

Figura 3. Consejos Territoriales del pueblos Miskitu



Fuente: MASTA, 2012

Anexo 5. Niveles de consenso del pueblo Miskitu⁵⁰

Si sólo se ve afectada una comunidad por un proyecto, es suficiente otorgar el consenso de esa comunidad. Si varias comunidades están afectadas por un proyecto, el consenso se tiene que establecer entre las diferentes comunidades en una asamblea a nivel de Consejo Territorial. Si comunidades de diferentes Consejos Territoriales están afectadas, todos los Consejos Territoriales involucrados tienen que llegar a un consenso. El consenso se establece por lo tanto en los Consejos Territoriales, que a su vez informan a la Junta Directiva de MASTA.

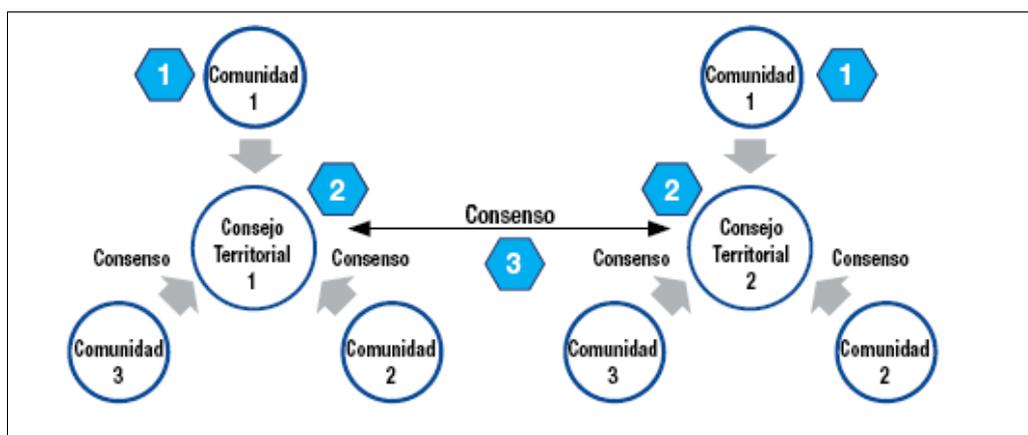
En comunidades donde haya una población no indígena, esta debería ser invitada a las discusiones, con derecho a voz, pero no a voto. El derecho del consentimiento libre, previo e informado es un derecho que tienen los pueblos indígenas exclusivamente. La decisión tomada debe tomar en cuenta las condiciones y el contenido del consentimiento:

- Para qué exactamente se da el consentimiento
- Bajo qué condiciones
- Con cuáles cambios en el diseño del proyecto
- Con los beneficios solicitados por las comunidades

La decisión tomada llegará a los proponentes del proyecto para empezar con la organización de las negociaciones en el caso de que se haya dado el consentimiento.

⁵⁰ Ibíd. p. 49

Figura 4. Los diferentes niveles de consenso.



Fuente: MASTA, 2012

Anexo 6. Plan de Consulta y Participación⁵¹

Objetivo General: Garantizar la participación social, articulación público –privada y adecuación institucional necesaria, para construir una estrategia REDD+ viable, legítima y coherente con los intereses comunales, local, regional y nacional, garantizando la transparencia en todo el proceso, la resolución de conflictos y la protección de los derechos de los pueblos indígenas y afrohondureños que dependen de los bosques.

Objetivos Específicos:

1. Identificar las necesidades de adecuación institucional y normativa con cada uno de los sectores para diseñar e implementar una Estrategia de REDD+ a nivel local y nacional.
2. Definir protocolo de consulta y consentimiento libre previo e informado para el desarrollo e implementación de iniciativas REDD+.
3. Acordar la integración de los actores locales en el sistema de Monitoreo REDD+.
4. Construir participativamente estrategias regionales para REDD+.
5. Consolidar una Estrategia Nacional REDD+.
6. Construir de manera participativa una estrategia de evaluación de impactos sociales, económicos y ambientales (SESA) y en el marco de monitoreo y manejo socio-ambiental (ESMF).
7. Diseñar e implementar programas de fortalecimiento de capacidades para cada grupo de actores.

Resultados Esperados:

1. Una propuesta de marco regulatorio para REDD+ concertado con todos los actores relevantes.
2. Instituciones públicas en todos los niveles preparadas y coordinadas para la implementación de una estrategia REDD+.
3. Comunidades informadas para tomar decisiones y empoderadas para incidir en políticas públicas relacionadas con cambio climático.

⁵¹ Banco Mundial. 2013. (R-PP) Plan de Preparación para REDD+ del FCPF Honduras. Washington, D.C. Pags. 60-67

4. Un protocolo vinculante de consulta y consentimiento libre, previo e informado para el desarrollo e implementación de iniciativas REDD+.
5. Acuerdos sobre el ordenamiento ambiental del territorio, entre instituciones públicas y privadas, sectores, gremios, sociedad civil, autoridades locales/regionales y pueblos indígenas y afrohondureños que dependen de bosques.
6. Acuerdos sobre el monitoreo local, regional y nacional.
7. Acuerdos sobre manejo de posibles impactos.
8. Mecanismos de transparencia, vigilancia y control a nivel local, regional y nacional consolidados.

Metodología de consulta y participación

El Plan de Consulta y Participación se ejecutara como un proceso dinámico, cuya columna vertebral lo constituyen un programa de fortalecimiento de capacidades dirigido a cada grupo de interés y una estrategia de comunicación participativa que garantice el acceso a la información de todos los actores en todos los niveles y facilite el dialogo intercultural e intersectorial. Durante la preparación se diseñará e iniciará la implementación del programa de fortalecimiento que tendrá acciones específicas para cada grupo de interés. Dicho programa se definirá con la participación de los mismos actores y con el apoyo de la academia, los institutos de investigación y las organizaciones de la sociedad civil que por su experiencia puedan aportar al proceso, en el caso de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños la MIACC determinara cómo será su participación y como se harán las consultas en sus comunidades, de igual manera recibirán el debido fortalecimiento de parte del gobierno como un compromiso.

La estrategia de comunicación abarcara al menos cuatro escenarios que requieren procesos comunicativos para fortalecer la participación social, la articulación institucional y la conciencia ciudadana que se requiere para REDD+: comunicación pública, comunicación con sectores y gremios, comunicación comunitaria y comunicación con financieros potenciales. Tendrá un enfoque diferencial por región y grupo de interés, para lo cual se diseñara para cada región y en el caso de los Pueblos Indígenas y afrohondureños se realizara a través de las estructuras de base ya definidos en la MIACC, articulando las experiencias y plataformas de comunicación de la SERNA y las organizaciones sociales. Igualmente, como parte de la estrategia de comunicación, se promoverán espacios de encuentro y dialogo intersectorial para avanzar hacia la búsqueda de acuerdos y decisiones legítimas en torno a REDD+.

La estrategia en general se apoya en medio virtuales (web, boletines electrónicos) y herramientas de comunicación intercultural (en su lengua materna en los pueblos autóctonos) que permitan adecuar los contenidos y materiales y diversos contextos (video, radio, cartillas, música, entre otros). Se espera vincular miembros de los procesos y estructuras organizativas propias de diseño de estas herramientas. También involucrara medios masivos y alternativos de comunicación, en especial aquellos que contribuyen a forjar opinión ciudadana y conciencia pública.

Consultas técnicas y coordinación sectorial con el gobierno, empresas y gremios:

Se realizarán entrevistas, mesas de trabajo, reuniones, grupos focales, foros y eventos académicos a nivel nacional y en todas las regiones. Principalmente se realizarán las siguientes actividades:

- Entrevistas y mesas técnicas con instituciones y gremios de sectores a nivel nacional (agricultura, minería y energía, infraestructura, industria) para identificar barreras o vacíos jurídicos, normatividad sectorial y necesidades de adecuación.
- Grupos focales y conformación de mesas sectoriales regionales sobre REDD+ para identificar planes sectoriales regionales y coordinar con la Estrategia REDD+ Regional.
- Foros con expertos regionales, sobre bosques, servicios ambientales, motores de deforestación y posibilidades de mitigación, como insumo para el diseño de las estrategias regionales.
- Seminarios nacionales sobre REDD+; (1 sobre necesidades de adecuación institucional y normativa para una Estrategia REDD+; 1 sobre SESA y ESMF, 1 sobre consentimiento libre previo e informado y distribución de beneficios, 1 sobre escenarios de referencia y monitoreo)

Consultas con los Pueblos Indígenas y Afrohondureñas:

Las consultas con los Pueblos Indígenas y Afrohondureñas forestales se desarrollarán de común acuerdo con las instancias nacionales de concertación con los pueblos indígenas (MIACC), así como con acuerdos establecidos en el marco de procesos locales y regionales que estén interesados en participar directamente. Se trabajará garantizando la participación activa y efectiva de los sujetos de derecho, quienes tienen la responsabilidad directamente de administrar los territorios, que según la norma, respetando sus estructuras organizativas de base ya existentes.

Se realizarán talleres locales, reuniones de coordinación regional, mesas interétnicas REDD+, foros, y seminarios, como parte de la estrategia de fortalecimiento de capacitaciones para alcanzar los distintos resultados propuestos. Para esto se promoverán tanto espacios autónomos de las comunidades y organizaciones, como espacios mixtos en el sector público y privado que lo establecerá la MIACC.

Se programarán actividades específicas de capacitación dirigidas a comunidades locales, autoridades y líderes regionales, instancias y líderes nacionales (en gestión de proyectos, gobernanza, consentimiento libre, previo e informado, distribución equitativa de beneficios, entre otros). Las actividades regionales y locales se coordinarán con las instancias nacionales de consulta, donde accederán a información periódica sobre los avances del proceso.

Consultas con la Sociedad Civil:

A través de CICC se convocarán a diálogos regionales y nacionales sobre Cambio Climático y REDD+. Los resultados de estos diálogos se articularán paulatinamente a los escenarios

de encuentro y concertación donde participen todos los actores, estando adecuadamente informados y preparados.

Temas de Consultas

Adecuación institucional y normativa:

Con la participación y consultas realizadas en torno al proceso de adecuación institucional y normativa, se espera clarificar temas tales como:

- Competencias y responsabilidades sobre Cambio Climático y REDD+.
- Derechos de propiedad sobre el carbono y otros servicios del bosque.
- Adopción de instrumentos nacionales e internacionales sobre Cambio Climático.
- Maco legal tributario y financiero.
- Consentimiento libre previo e informado.
- Distribución equitativa de beneficios
- Resolución de conflictos
- Titularidad y tenencia de tierras y territorios indígenas y afrohondureños.
- Régimen de sanciones contra la corrupción y fraude.
- Ajustes sectoriales y de política que se identifiquen necesarios (para controlar motores de deforestación)

Lo anterior debe estar enfocado a brindar garantías jurídicas a los pueblos indígenas y afrohondureños y campesinos sobre sus derechos fundamentales así como facilitar el cumplimiento de las metas sectoriales, locales, atendiendo las prioridades de adaptación y mitigación frente al cambio climático en cada región.

Estrategias Regionales y Estrategia Nacional de REDD+ :

Las estrategias regionales se concertaran tanto en los escenarios de política de desarrollo regional convocados por el Gobierno Nacional, como a través de los escenarios locales existentes en torno al Cambio Climático y el ordenamiento ambiental en el territorio, crear consejos ambientales regionales, mesas de cambio climático donde no existen estructuras a nivel local, regional y nacional.

La concertación de las estrategias regionales y de la estrategia nacional, incluyen la concertación del marco de evaluación de impactos (SESA) y de manejo de impactos (ESMF), así como los mecanismos de transparencia y de trámite de quejas desde el nivel local hasta el nacional. Además el control social sobre la implementación del R-PP y de REDD+, debe contribuir a potenciar los dispositivos y procedimientos institucionales para atender quejas y posibles casos de violación de derechos en el marco de los mercados voluntarios con la fiscalía del ambiente y fiscalía de las etnias.

La participación de las entidades de control, como la fiscalía de las etnias, procuradurías y contralorías, así como iniciativas y redes de control ciudadano, será de gran ayuda para garantizar transparencia y fortalecer la gobernabilidad en torno a REDD+.

Protocolo de Consentimiento libre previo e informado:

Una de las herramientas fundamentales para implementar REDD+ en territorios indígenas y afrohondureños, será un protocolo vinculante que garantice el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado de las comunidades. Este protocolo será construido por la MIACC y será objeto y la MIACC determinara su proceso, pero se ha determinado que los 7 pasos del consentimiento libre, previo e informado deberá realizarse para iniciar con el proceso REDD+. Estas fases son:

1. Primer contacto
2. Acuerdo sobre el proceso
3. Discusión de información relevante
4. Toma de decisión
5. Negociación entre comunidades y actores relevantes
6. Acuerdo sobre consentimiento
7. Implementación y monitoreo

Instancias de Consulta y proceso, por grupos de actores y niveles

Existen instancias y procesos vigentes donde participan los actores relacionados con los bosques, tanto a nivel nacional, regional y local, que deben ser considerados como parte de la construcción de la estrategia REDD+, para garantizar coherencia, efectividad y sostenibilidad del proceso. A continuación se relacionan estas instancias para cada uno de actores:

NIVEL	GRUPO DE INTERES	INSTANCIA	PROCESOS/INSTRUMENTOS
NACIONAL	GOBIERNO	CICC, Subcomité REDD+ Sub Comisiones nacional y regional Mesas Técnicas	Estrategia Nacional de REDD+ Estrategia Nacional de Cambio Climático.
	SOCIEDAD CIVIL	CICC, Subcomite REDD+, Consejos Regionales de Desarrollo	Estrategia Nacional de REDD+ Estrategia Nacional de Cambio Climático.
	PUEBLOS INDIGENAS Y AFROHONDUREÑOS	MIACC	Convenio 169 OIT, Declaración de las Naciones unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Convenio CBD. Concertación política, procesos de ordenamiento ambiental e inversiones en el territorio.
	CAMPESINO	Sub Comisiones nacional y regional, Subcomite REDD+, Consejos Regionales de Desarrollo	
	GREMIOS Y SECTORES	Subcomite REDD+, Consejos Regionales de Desarrollo	

REGIONAL Y LOCAL	GOBIERNO/SOCIEDAD CIVIL	Sub Comisiones nacional y regional	
	GOBIERNO/PUEBLOS INDIGENAS Y AFROHONDUREÑOS	MIACC	Convenio 169 OIT, Declaración de las Naciones unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Convenio CBD. Concertación política, procesos de ordenamiento ambiental e inversiones en el territorio
	PUEBLOS INDIGENAS Y AFROHONDUREÑOS	Federaciones Consejos Territoriales, Consejos de Tribus, Consejos de Ancianos, Consejos de Vara Alta.	Planes de vida, gobierno propio, Planes de Manejo de Recursos Naturales, Reglamentos internos.

6. Referencias

Banco Mundial. 2011. (R-PP) Plan de Preparación para REDD+ del FCPF Honduras. Washington, D.C. [disponible] en línea:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2012/II%20Borrador%20R-PP%20HONDURAS%20280912.pdf>.

Banco Mundial. 2012. (R-PP) FCPF Carbon Fund Propuesta para la Preparación de Readiness R-PP Honduras. November 2012 . [disponible] en línea:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Sep2012/II%20Borrador%20R-PP%20HONDURAS%20280912.pdf>

Banco Mundial. 2013. (R-PP) Plan de Preparación para REDD+ del FCPF Honduras. Washington, D.C. [disponible] en línea:

[http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jan2013/III%20Borrador%20RPP.doc%20HN%20\(10%20DE%20ENERO\).pdf](http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jan2013/III%20Borrador%20RPP.doc%20HN%20(10%20DE%20ENERO).pdf)

CABAL S.A. 2010. Bosques, deforestación y monitoreo de Carbono: Una valoración del Potencial de REDD+ en Mesoamérica [en línea] disponible:

http://www.prisma.org.sv/uploads/media/Bosques_deforestacion_y_monitoreo_de_carbono-Una_valoracion_del_potencial_de_REDD_en_Mesoamerica.PDF

CONPAH. 2012. Oficio remitido al Ministro de la SERNA en referencia al primer Borrador R-PP por Honduras al Banco Mundial [disponible] en línea:

http://www.forestcarbonpartnership.org/fcp/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Feb2012/CartaCONPAH_SERNA_R_PP_Honduras.pdf

CONPAH. 2012a. Oficio remitido Coordinador del FCPF en referencia al segundo borrador R-PP remitido por Honduras al Banco Mundial [disponible] en línea:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Aug2012/Letter%20from%20CONPAH%20Honduras%20on%20R-PP-August%202012,%202012.pdf>

CONPAH. 2013. Oficio remitido Coordinador del FCPF en referencia al tercer borrador R-PP remitido por Honduras al Banco Mundial [disponible] en línea:

<http://www.forestcarbonpartnership.org/sites/forestcarbonpartnership.org/files/Documents/PDF/Jan2013/CARTA%20BORRADOR%20FCPF%20No.%202.pdf>

FAO, 2012. Programa ONU-REDD. La tenencia de los territorios indígenas y REDD+ como un incentivo de manejo forestal: el caso de los países mesoamericanos. [Disponible] en línea: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/docs/territorios_indigenas-web.pdf . pags. 12-13

MASTA. 2012 . Protocolo Biocultural del Pueblo Indígena Miskitu. El derecho al consentimiento libre, previo e informado en nuestro territorio de la Mosquitia Hondureña.

Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN). 2012. Mesas temáticas regionales. Plan de Nación 2010- 2022. [disponible] en línea: http://seplan.gob.hn/images/documentos_regiones/consejos_regionales/mesas%20tematicas%20regionales.pdf

Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN). 2012. Región La Mosquitia. Plan de Nación 2010- 2022. [disponible] en línea: http://plandenacion.hn/region10_lamosquitia