



PLAN DE PARTICIPACIÓN DE
ACTORES PARA EL DESARROLLO
DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+

P R O G R A M A
ONU-REDD
C O L O M B I A



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Al servicio
de las personas

Autores:

Paola García
Coordinadora Programa ONU-REDD Colombia

Arturo Santos
Asesor Regional ONU-REDD

Aportes:

Constanza Ramírez
Enlace PNUD ONU-REDD Colombia

Adriana Yepes
Enlace Técnico FAO ONU-REDD Colombia

Absalón Suárez
Enlace Étnico Pueblo Afrocolombiano ONU-REDD Colombia

Patricia Tobón
Enlace Étnico Pueblos Indígenas ONU-REDD Colombia

Josué Sánchez
Equipo FCPF Colombia - Fondo Acción

Katherine Ovalle
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Edición de textos:

Marcela Santamaría y Gisele Didier

Marzo 2017

Sobre el Programa ONU-REDD

El Programa ONU-REDD es la iniciativa de colaboración de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones generadas por la Deforestación y Degradación de los Bosques en Colombia (REDD+) en países en desarrollo. Se apoya en la capacidad de convocatoria y la experiencia técnica de: la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (ONU Medio Ambiente). ONU-REDD brinda soporte a los procesos de preparación para REDD+ de los países y promueve la participación informada de todas las partes interesadas, incluidos los pueblos indígenas, afrodescendientes y otras comunidades que dependen de los bosques.

En Colombia, el Programa Nacional ONU-REDD tiene la misión de apoyar el fortalecimiento de las capacidades para la preparación del país en la implementación de REDD+. ONU-REDD trabaja coordinadamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) y las organizaciones étnicas y sociales que representan a las comunidades que dependen de los bosques, en el desarrollo de capacidades técnicas y el fortalecimiento de capacidades para la toma de decisiones sobre REDD+.

RECONOCIMIENTOS

Este documento ha sido preparado por el Programa ONU-REDD, con el apoyo del equipo nacional del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por su sigla en inglés), a solicitud del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Durante el período de elaboración del estudio, se trabajó con líderes de las organizaciones indígenas, afrocolombianas, campesinas, organizaciones no gubernamentales (ONG), empresas del sector privado y entidades del gobierno. Vale mencionar el excelente trabajo profesional y apoyo de Diana Vargas y Rubén Darío Guerrero del MADS sin cuyo concurso, la colecta e interpretación de la información que constituye la base de este documento, hubiese sido insuficiente. El cordial ambiente de trabajo, el conocimiento y las muy buenas relaciones de los funcionarios de ONU-REDD Colombia con todos los sectores, contribuyeron a la acogida positiva que se tuvo entre los y las entrevistadas.



PRESENTACIÓN

El presente documento tiene por objeto orientar la participación de actores para generar un ejercicio coherente y articulado que responda a las políticas, los acuerdos y compromisos adquiridos por el Estado colombiano. Este ha permitido que, tanto en el proceso de construcción nacional de la Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones generadas por la Deforestación y Degradación de los Bosques en Colombia (REDD+) como en los procesos de implementación de iniciativas piloto o tempranas a nivel regional para la REDD+¹, se generen bajo un escenario transparente y eficaz con los actores que participarán y se verán beneficiados por estas acciones. Así mismo dará mayor claridad para la articulación entre los diferentes donantes y las agencias de cooperación internacional que apoyan estos procesos.

¹ Procesos de implementación de iniciativas tempranas como la Declaración Conjunta con Alemania, Noruega y Gran Bretaña (2015) y el Programa Visión Amazonia.

ANTECEDENTES

En el proceso de construcción de la Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones generadas por la Deforestación y Degradación de los Bosques en Colombia (REDD+), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) viene ejecutando actividades de participación con diversos sectores de la sociedad nacional. Desde junio de 2010, ha aplicado un enfoque de participación activa que le permite informar, conocer, dialogar, concertar e integrar las diversas agendas, necesidades y expectativas de los actores frente a la iniciativa REDD+.

Los esfuerzos han estado enfocados en difundir información, dialogar con ciertos sectores de la población, en especial pueblos indígenas, afrocolombianos y campesinos; fortalecer capacidades de organizaciones regionales y coordinar acciones con instancias tanto públicas como privadas. A la fecha, el país cuenta con una serie de acuerdos bilaterales y multilaterales de apoyo al desarrollo de la iniciativa REDD+, y ha firmado acuerdos con diversas organizaciones de la sociedad civil para ejecutar un proceso que involucra la participación activa de la sociedad colombiana, en especial las poblaciones que viven y dependen de los bosques.

Para ordenar las diversas acciones por realizar y asegurar la generación de una Estrategia Nacional REDD+ de forma participativa, el Gobierno coordina el apoyo de varias iniciativas para ejecutar un proceso multi-actor, multi-región y multi-nivel efectivo y respetuoso de los derechos de la sociedad. En especial aborda aquellos grupos vulnerables con quienes el Gobierno ejerce su función de garante de sus derechos y su bienestar.

La consolidación del proceso participativo para la Estrategia Nacional REDD+ es un desafío prioritario para Colombia, debido a su gran extensión territorial, riqueza multicultural, alta biodiversidad, y a las dinámicas socioeconómicas asociadas al proceso de paz. Por esto, el MADS con la asistencia directa del Programa ONU-REDD y el apoyo del FCPF ha desarrollado un Plan de Participación de Actores orientado a asegurar el diseño y la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ en el país, con la participación efectiva de los actores relevantes, priorizando a los pueblos indígenas, las comunidades afrocolombianas y organizaciones campesinas.

El Plan de Participación de Actores para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ en Colombia, constituye un instrumento de gestión social que aglutina todos los procesos sociales que se desarrollen como parte del diseño de la Estrategia Nacional REDD+. Facilita el cumplimiento de las normativas internacional y nacional sobre participación, y son las salvaguardas de REDD+ definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Esta ruta de participación surge como resultado de los insumos y las recomendaciones dados por los actores, en especial de organizaciones indígenas y afrodescendientes, en los espacios liderados por el MADS y apoyados por el Programa ONU-REDD durante el año 2015.



MARCO DE REFERENCIA DE REDD+ EN COLOMBIA

1.1 LA SITUACIÓN DE LOS BOSQUES

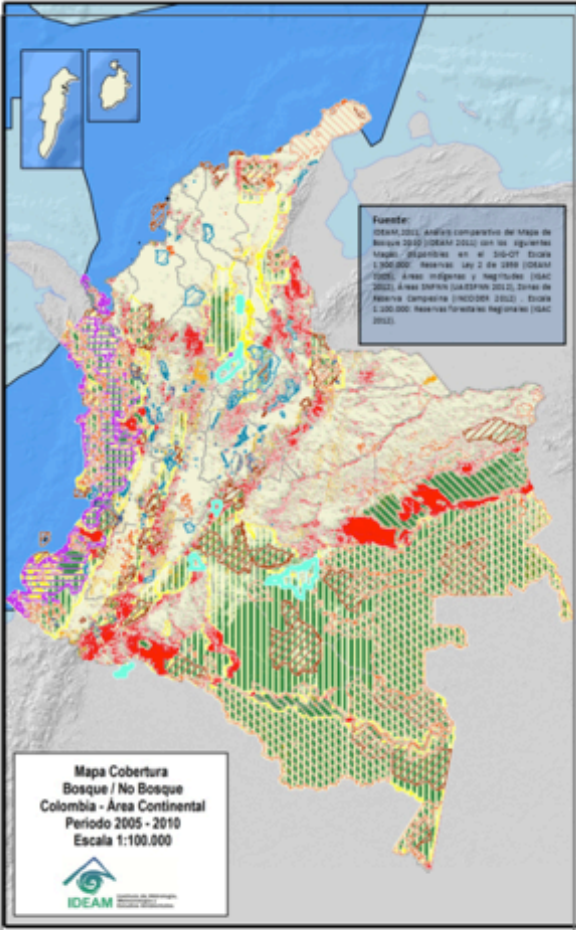
Colombia tiene una superficie continental de 114.748.000 hectáreas (ha) de las cuales 52,2% se encuentra en coberturas boscosas naturales (Ideam 2015). Estos ecosistemas albergan una biodiversidad elevada, y generan y mantienen servicios ecosistémicos necesarios para el bienestar de las poblaciones humanas y como sustento para el desarrollo económico (DNP 2014).

En Colombia, los bosques naturales tienen diferentes regímenes de manejo. Con la Ley 2ª de 1959 (MADS 2015) se definieron, por ejemplo, siete grandes reservas forestales que cubren 51,3 millones de hectáreas del país, de los cuales aproximadamente 43 millones son de bosque natural (Ideam 2011; Figura 1). Adicionalmente, dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) se protege una superficie de 9,1 millones de hectáreas de bosque. Es importante anotar que una superficie de 9,3 millones de hectáreas de bosques no está dentro de ninguna categoría de manejo (Ideam 2011; Figura 1).

Por otra parte, la titulación de tierras a comunidades afrocolombianas comprende un área boscosa de 4,3 millones de hectáreas. A su vez, la titulación efectuada a comunidades indígenas contempla 26,6 millones de hectáreas de bosques. Esto indica que el 52,7% de los bosques naturales están en territorios titulados a comunidades étnicas que se traslapan con las figuras antes mencionadas. En zonas de reserva campesina, los bosques cubren 1,1 millones de hectáreas (Ideam 2011; Figura 1).

A pesar de la existencia de estas figuras de gestión sobre las áreas forestales, el país perdió 140.356 ha de bosques entre 2013 y 2014 (Ideam 2014), lo cual significó un aumento de la deforestación en 16% respecto a lo reportado entre 2012-2013. Durante este período, la tasa anual de deforestación fue 120.934 ha. Esta situación se debe atender con carácter de urgencia ya que incrementa la vulnerabilidad no solo de la población que habita en los bosques, sino también a todos los colombianos.

Figura 1. Figuras de gestión y manejo existentes en áreas de bosque natural en Colombia (Ideam 2011).



Símbolo	Figura de Manejo	Área Total (ha)	Área en Bosques (ha)	% Bosque en país
	Bosques Naturales (2010)	58.633.631		100
	Reservas Forestales Ley 2ª 1959 (2005)	51.372.314	42.054.647	71,7
	Áreas del SPNN (2012)	12.602.321	9.100.192	15,5
	Tierras de Comunidades Negras (2012)	5.156.329	4.241.985	7,2
	Resguardos Indígenas (2012)	31.004.744	26.107.542	44,5
	Zonas de Reserva Campesina (2012)	826.045	313.435	0,5
	Reservas Forestales Protectoras Nacionales, RUNAP (2012)	553.894	327.319	0,6
	Otras Zonas de RUNAP	1.592.519	502.112	0,9
	Áreas de Bosque sin figura legal de ordenación	9.015.922		15,4



1.2 LA POLÍTICA NACIONAL FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL CONTEXTO DE REDD+ EN COLOMBIA

Con miras a desarrollar actividades de REDD+, el Gobierno de Colombia se encuentra en el proceso de construcción de la Estrategia Nacional REDD+ que se enmarca dentro de la Política Nacional frente al Cambio Climático y la Política Nacional Forestal - Ley 1753 del 9 de junio de 2015². Esta estrategia junto con la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y la Estrategia de Protección Financiera ante Desastres, integra la visión de país para enfrentar el cambio climático.

Recientemente en el Decreto 298 de 2016 por el cual se establece la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima), se dan las directrices generales para la articulación y coordinación de estas estrategias, así como para la implementación de las acciones que se desarrollen frente a la adaptación al cambio climático y la mitigación de gases efecto invernadero. Así mismo, este decreto recoge los lineamientos generales para la participación de las entidades públicas y otros actores relevantes a nivel nacional, departamental y municipal en la construcción y el desarrollo de la política de cambio climático. Para dicha participación sectorial y territorial, el decreto crea la Comisión Intersectorial de Cambio Climático y los nodos regionales, que son las instancias generadas para la implementación de la política de cambio climático a nivel regional (Tabla 1).

Tabla 1. Estructura de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático definida en el Decreto 298 de 2016 (Fuente. Presentación MADS Misión Conjunta 12 y 13 de julio 2016).

Comisión Intersectorial de Cambio Climático (Decreto 298 y propuesta de reglamento operativo)



Creados en la primera sesión de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático del 13 de abril de 2016

² <https://www.dnp.gov.co/programas/ambiente/Paginas/plan-nacional-de-adaptacion.aspx>
https://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadYServiciosEcosistemicos/pdf/Normativa/Politicasy555_politica_de_bosques.pdf

En este contexto y como parte de la política de cambio climático y lucha contra la deforestación, la Estrategia Nacional REDD+ aporta a preparar al país en lo técnico, institucional y socialmente, para implementar instrumentos financieros y de gestión ambiental del territorio que permitan disminuir, detener o revertir la pérdida de cobertura forestal en el país y las emisiones de carbono asociadas. Esta estrategia también busca impactar positivamente sobre los medios de vida y el bienestar humano de los pueblos indígenas, las comunidades negras y las campesinas quienes dependen de los bosques para su bienestar.

1.3 LA PARTICIPACIÓN Y REDD+

Entendemos por participación ciudadana, el involucramiento activo de los ciudadanos y las ciudadanas en aquellos procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión en sus vidas. Para el proceso REDD+ en Colombia, con base en el documento de preparación del país (R-PP, Readiness Project Proposal por sus siglas en inglés) para REDD+, el proceso de participación y consulta se considera como un aspecto fundamental para desarrollar:

- El fortalecimiento de las capacidades de actores relevantes en la Estrategia Nacional REDD+.
- La construcción de espacios concretos de articulación con representantes de pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, campesinas, entidades de gobierno nacional, ONG, academia, nodos regionales de cambio climático y sector privado.
- La definición de un mecanismo de quejas y reclamos que permita a los ciudadanos ejercer sus derechos y ofrecer transparencia sobre los procesos y procedimientos que se llevan a cabo para atender sus preocupaciones. Este debe ser legítimo, asequible, predecible y justo.
- El desarrollo del plan de participación basado en el fortalecimiento de capacidades de los actores, y una estrategia de comunicación participativa que garantice el acceso a la información y facilite el diálogo intercultural e intersectorial. En este marco se definirá un protocolo que garantice el derecho al consentimiento libre, previo e informado de las comunidades.

En respuesta a los aspectos fundamentales de la participación y consulta descritos anteriormente, el Gobierno de Colombia orienta sus esfuerzos hacia la construcción participativa de la Estrategia Nacional REDD+, integrando diversos grupos de interés que han hecho parte de un proceso de fortalecimiento de capacidades para lograr la gestión desde distintos niveles. Esto implica tener elementos para alcanzar acuerdos intersectoriales e interculturales sobre el uso del territorio, con un enfoque diferencial y de largo plazo. El Gobierno, a través de la R-PP, reconoce la participación y la consulta como derechos fundamentales de las comunidades que dependen de los bosques, y por esto se orienta a generar mecanismos vinculantes que garanticen el respeto a sus derechos fundamentales.

Debido a la gran cantidad de pueblos y organizaciones que existen en Colombia y la complejidad propia de las dinámicas organizativas y estructurales, la fase de información y diálogo temprano ha demandado mayor esfuerzo con las comunidades locales relacionadas con el bosque, respecto a otros grupos de interés. A solicitud de varias organizaciones de la sociedad civil, el MADS ha brindado información y capacitación a líderes, organizaciones y procesos locales y regionales, principalmente en las regiones de la Amazonia y del Pacífico.

Durante el período 2010-2013 se han llevado a cabo más de 20 eventos de información y capacitación donde han participado alrededor de 280 organizaciones y 750 personas en las regiones de la Amazonia, la Orinoquia, el Caribe, Andina y Pacífica (Figura 2).

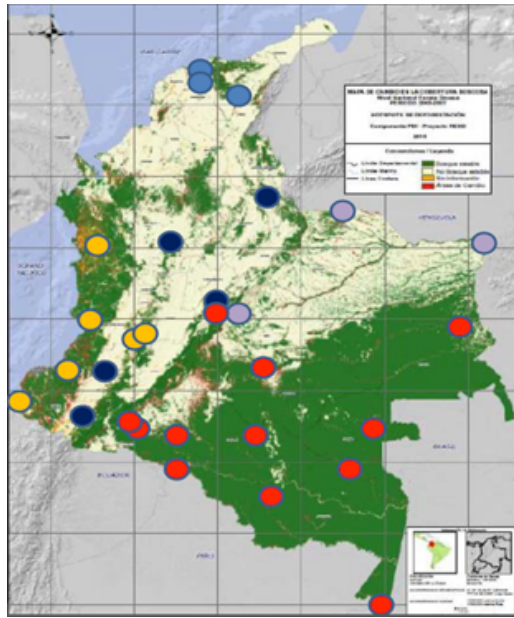


Figura 2. Figuras de diálogos a nivel regional y nacional (MADS 2015).

Fase de diálogos tempranos (2010-2013)		
ACTORES	ORGANIZACIONES	PERSONAS
Gobierno	60	120
Pueblos Indígenas	98	850
Afro-colombianos	75	630
Campesinos	15	100
Sector Productivo	5	20
ONG'S	25	120
Academia	10	30
TOTAL	288	1870

En 2014 se limitaron estos espacios de participación dado que no se contaba con recursos destinados para tal fin desde el Gobierno nacional. A partir del año 2015, con la entrada del Programa ONU-REDD y el acompañamiento del Fondo Acción - Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por su sigla en inglés) se reactivaron estos espacios de diálogo y participación realizando entre los años 2015-2016, ocho (8) talleres con comunidades negras del Pacífico, dos (2) eventos con comunidades indígenas de la región amazónica y tres (3) con organizaciones indígenas de otras regiones del país. También se han llevado a cabo tres (3) reuniones específicas con mujeres de comunidades negras en la región del Pacífico representadas en la Asociación Asomanosnegras.

En estos procesos se han recogido valiosos insumos a partir de la reflexión conjunta sobre causas, impactos, desafíos y oportunidades que se presentan con los posibles mecanismos de mitigación al cambio climático. Así mismo se definieron las condiciones a tener en cuenta para que las comunidades puedan ser parte de este tipo de actividades, si así lo deciden. Hasta ahora la participación de pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y organizaciones campesinas en talleres, reuniones o espacios de información y fortalecimiento de capacidades en el marco de REDD+, ha permitido reflejar su interés en mantenerse informados, verificando que el proceso sea transparente y asegure que no se sean vulnerados sus derechos.

1.4 MARCOS POLÍTICO Y NORMATIVO DE LA PARTICIPACIÓN DE REDD+

La implementación de REDD+ en Colombia se encuentra enmarcada en las disposiciones legales que rigen la participación a nivel nacional, así como los lineamientos emanados por organismos internacionales como la CMNUCC. A nivel internacional se destaca el Apéndice I de los Acuerdos de Cancún (Decisión 1/CP.16) y en sus salvaguardas, que establece las obligaciones del Estado colombiano de respetar los conocimientos y derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales. Debe tomar en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacional, teniendo presente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Así mismo tiene la obligatoriedad de garantizar la participación plena y efectiva de los interesados, en particular de los pueblos indígenas y las comunidades locales³.

Recientemente dentro del Acuerdo de París de 2015 y bajo el marco de la CMNUCC fueron acordadas varias secciones con relación a la participación de la sociedad. En el acuerdo se pide a las Partes respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones [a] los derechos de los pueblos indígenas [y] las comunidades locales. Se hace un reconocimiento implícito en esta declaración de los derechos indígenas a sus tierras, territorios y recursos, como se indica en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas.

El Acuerdo de París pone de relieve la necesidad de fortalecer los conocimientos, tecnologías, prácticas y esfuerzos de las comunidades locales y los pueblos indígenas para responder frente al cambio climático, con el objetivo de lograr métodos integrales e integrados de la mitigación y la adaptación. Además, el Artículo 7 del Acuerdo declara, que las medidas de adaptación deberían impulsar por los países, las cuestiones de género, enfoque participativo y plenamente transparente, teniendo en cuenta los vulnerables grupos, comunidades y ecosistemas, y deben basarse e inspirarse en los mejores conocimientos científicos disponibles y, en su caso, los conocimientos tradicionales, el conocimiento de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales.

De otra parte, a nivel nacional existen un marco constitucional y uno normativo que regula el derecho a la participación, el control y la veeduría de la ciudadanía en los mecanismos de planificación del desarrollo, la consulta, concertación y toma de decisiones en asuntos que puedan afectar a las comunidades. En materia de la participación ciudadana en asuntos del medio ambiente, la Constitución Política de 1991 garantiza la participación de la comunidad en decisiones que puedan afectarlos⁴. En materia de equidad de la mujer, la Carta Constitucional colombiana establece el deber de garantizar la participación de las mujeres en los escenarios de representación⁵ en condiciones de igualdad.

Con relación al derecho a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y afrodescendientes, en 1991 el país suscribió el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado mediante la Ley 21 de 1991. Esta normatividad establece una clara diferencia entre el derecho a la participación y el de la consulta previa. Así mismo reconoce a estos pueblos el derecho a un desarrollo diferenciado y la participación de beneficios en aquellos proyectos que se ejecutan en sus territorios.

El derecho a la participación también debe garantizarse en las instituciones que fueron creadas por la Ley 99 de 1993, normatividad que instauró la dirección ambiental del país, acorde con la Constitución Nacional, de carácter descentralizado, democrático, y participativo⁶. Sumando a lo anterior es importante destacar que el Estado colombiano cuenta con un cuerpo normativo específico para cada grupo étnico, en el cual se establece los lineamientos para los procesos de participación.

3 Apéndice I de los Acuerdos de Cancún (Decisión 1/CP.16) Salvaguardas de Cancún, párrafos 70 y 72 de las decisiones.

4 Artículo 79 Constitución Política de 1991. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

5 Artículo 40 Constitución Política de 1991. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública. Artículo 13 Constitución Política de 1991: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

6 Artículo 1 de la Ley 99 de 1993: ... el manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático y participativo.

1.5 LOS ACTORES QUE PARTICIPAN EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+

Existe una gran diversidad de actores dentro de cada sector que se relacionan de distintas formas con los bosques en Colombia. Esta diversidad toma diferentes dimensiones, de acuerdo con el bioma donde están localizados los bosques y su papel dentro de la gobernanza forestal. La Figura 3 muestra, a manera de ejemplo, dicha estructura de gobernanza forestal en el país.



Figura 3. Estructura de gobernanza forestal en el país (Guerrero 2016).

A partir de esta estructura de gobernanza, el R-PP prioriza y caracteriza de manera general siete sectores de interés para el desarrollo de la Estrategia Nacional REDD+ (Figura 4), los cuales serán descritos más adelante:

Con base en esta priorización de actores que se hace en el R-PP, se inició un mapeo general de actores en 2015, el cual busca identificar y caracterizar cada uno de estos actores de acuerdo con sus intereses, su agenda política, y competencia y ámbito sobre los bosques. Cabe resaltar que las mujeres y los jóvenes son reconocidos como grupo de interés por el papel que desempeñan asociado a los bosques. Bajo este mapeo se plantea el Plan de Participación de Actores que se presenta en las siguientes secciones.

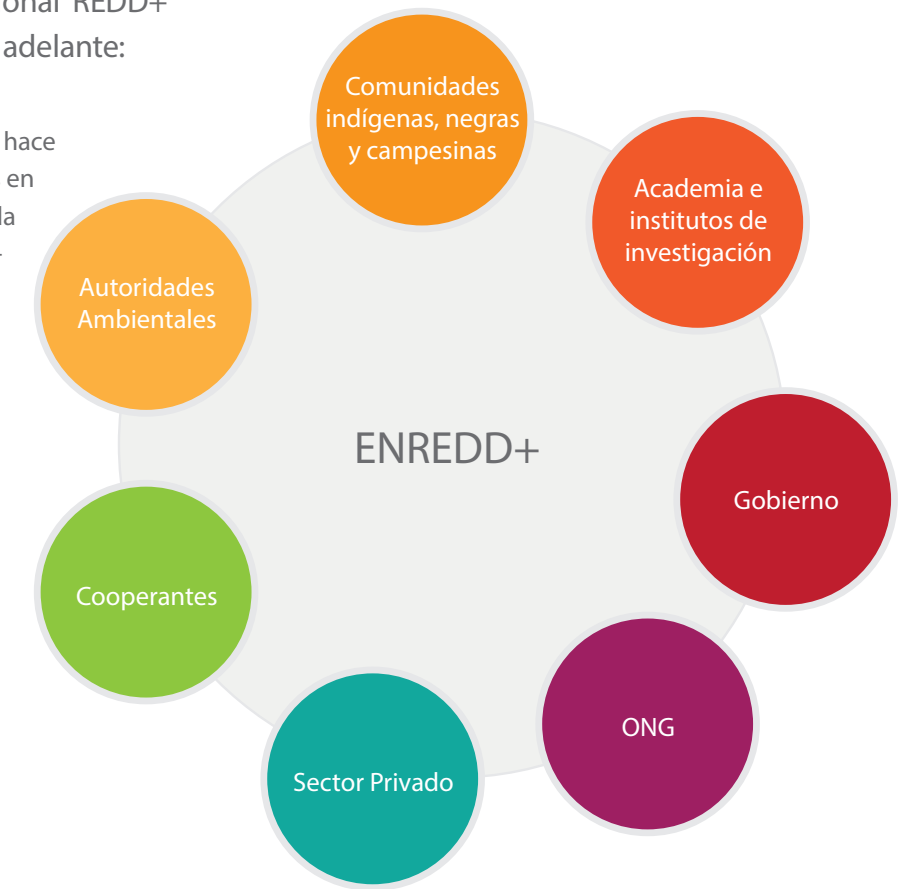


Figura 4. Grupos de interés relevantes para la Estrategia Nacional REDD+ (tomada y ajustada de MADS 2013).

1.6 CRITERIOS APLICADOS EN LA PRIORIZACIÓN DE ACTORES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+

El R-PP presenta un marco general de actores. Sin embargo, dada la diversidad de actores y la complejidad de los mismos, el desarrollo de un plan de participación para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ requiere necesariamente una primera identificación y priorización de dichos actores, con la finalidad de optimizar los esfuerzos técnicos y recursos financieros asignados al Gobierno nacional para el diseño y la implementación de la estrategia.

La priorización de estos actores ha sido analizada tomando en cuenta aspectos a saber: los intereses del actor con respecto a REDD+, el ámbito de competencia, área geográfica (territorio que cubre), la relación cultura-territorio, y las concepciones y relaciones con los bosques (territorio) y sus recursos naturales y culturales. Con base en estos aspectos y las discusiones sostenidas a lo largo del año 2015 con los distintos actores y al interior del MADS, se han generado unos criterios de priorización de estos actores los cuales se presentan a continuación (Tabla 2):

CRITERIOS DE SELECCIÓN Y PRIORIZACIÓN DE ACTORES

Criterios	Alta	Media	Baja
Actores con competencias legales e institucionales sobre el manejo e incidencia del territorio boscoso.	Responsables directos del uso y protección del bosque.	Organizaciones de primer o segundo grado con dominio sobre bosque .	Organizaciones e instituciones con alguna responsabilidad sobre áreas con bosque.
Actores con derechos de uso y manejo sobre los territorios boscosos [P1].	Actores en territorios boscosos y zonas en riesgo, con altas tasas de deforestación.	Actores en territorios con riesgo medio de deforestación.	Actores en áreas con bajo riesgo de deforestación.
Agentes de causas directas y subyacentes de la deforestación y degradación de bosques.	Agentes directos o indirectos de la ampliación de la frontera agropecuaria y explotación minera.	Agentes de la expansión agropecuaria, (propietarios, financiadores).	Agentes indirectos de la frontera agropecuaria y la expansión, otros interesados en estos procesos.
Iniciativas, Programas y Proyectos REDD+ o dirigidos a reducir la deforestación.	Agencias y programas de cooperación vinculados al bosque y cambio climático.	Agencias y programas de cooperación del sector agrícola con incidencia sobre la frontera agrícola.	Organizaciones interesadas en los temas de REDD+ y Cambio Climático.

Tabla 2. Criterios de priorización de actores.

1.7 CARACTERIZACIÓN GENERAL DE ACTORES

Con base en los criterios antes mencionados a continuación se hace una breve caracterización de estos actores.

Grupos étnicos y comunidades campesinas

Acorde con la legislación nacional se considera grupo étnico aquel que se diferencia del conjunto de la sociedad nacional o hegemónica por sus prácticas socioculturales, las cuales pueden ser visibles, a través de sus costumbres y tradiciones. En Colombia, estos grupos están conformados por: pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales y rom.

El Censo Nacional Agropecuario realizado en 2014 indicó que 39,8 millones de hectáreas del país corresponden a territorios de grupos étnicos, es decir aproximadamente 35% del territorio continental nacional. Su distribución por grupo se muestra en la Figura 5:



Figura 5. No. de hectáreas y su distribución por grupo étnico.

El censo también registró que el 87,2% de estos territorios están cubiertos por bosques naturales, equivalentes a 34 millones de hectáreas que el país debe proteger⁷. Así mismo, un alto porcentaje de campesinos con predios pequeños (< 5 ha) y medianos (entre 5 y 20 ha) ocupan importantes áreas de bosques, principalmente en la región andina y los piedemontes, donde desarrollan formas de producción en parcelas diversas y heterogéneas. Esto ocurre especialmente en las zonas de reserva campesina, creadas por la Ley 160 de 1994, y que se entienden como una de las formas de ordenamiento, cuya función ecológica de la propiedad las hace altamente sensibles al tema.

Las anteriores cifras muestran la importancia que tienen los grupos étnicos y las comunidades campesinas para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. Durante el año 2015 se ha construido una caracterización y un mapeo de estos grupos poblacionales considerando sus plataformas organizativas y de participación, espacios de participación relevantes con el Gobierno nacional y departamental, su agenda y sus intereses en relación con REDD+, sus iniciativas y proyectos relacionados con mercados voluntarios y/o fortalecimiento de capacidades y REDD+. A continuación, se hace un breve resumen del contexto general de estos grupos poblacionales (Tabla 3).

⁷ <http://www.3ercensonalagropecuario.gov.co/content/boletin-no-5>



Descripción general de actores para la Estrategia Nacional REDD+

Indígenas

Según el censo de poblaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) realizado en el año 2005, en Colombia existen 87 pueblos indígenas. Sin embargo, la Organización Nacional Indígena de Colombia (Onic) declara que en el país existen 102 pueblos indígenas⁸ ubicados en 30 departamentos⁹, principalmente en territorios colectivos constituidos legalmente bajo la figura de resguardos, parcialidades o en territorios no delimitados legalmente, ubicados en áreas rurales.

En el país 31,2 millones de hectáreas están tituladas a 773 resguardos indígenas y aproximadamente otros 2,6 millones de hectáreas se encuentran en mora de titulación colectiva. El total de hectáreas correspondientes a los resguardos indígenas es de 32.228.775 ha, de las cuales solamente el 8,8% son áreas potencialmente aprovechables para uso agrícola y el 92% conservan su cobertura vegetal y una destinación de conservación¹⁰.

El porcentaje del territorio indígena en Colombia es de 28,2% de las cuales solamente el 8,8% son áreas potencialmente aprovechables para uso agrícola y el 91,2% de los territorios conservan su capa vegetal y tienen una vocación para la conservación. En los 59 parques nacionales naturales traslapan 43 territorios de diferentes pueblos indígenas y en estos territorios la tasa de deforestación anual estimada alcanza las 16,6 ha¹¹.

Existe una interrelación entre el conflicto armado, la economía ilegal del narcotráfico y la destrucción

del patrimonio natural del país, particularmente por la incidencia de los cultivos ilícitos sobre la deforestación de grandes zonas de conservación. A la fecha existen 827 territorios indígenas que se encuentran en solicitud de titulación, y otros 129 casos están focalizados para la restitución de tierras ocupadas y abandonadas a causa del conflicto armado¹².

En la actualidad no se tienen datos censales actualizados de la población indígena. Sin embargo, el último censo de población realizado en 2005 por el Dane reporta que el 3,4% de la población colombiana es indígena, con una población de 1.392.623 personas. De este total, la población resguardada es de 1.150.356, de los cuales 298.275 pobladores habitan en cabeceras municipales¹³.

De los 102 pueblos indígenas reconocidos por la Onic en Colombia, el 62,7% se encuentran en una crítica situación humanitaria por la violación de sus derechos humanos y territoriales. La Corte Constitucional colombiana ha documentado¹⁴ y reconocido que existen 35 pueblos indígenas que se encuentran en situación y en riesgo de extinción física y cultural por factores asociados a intereses económicos, por la extracción de recursos naturales y/o por el conflicto armado en los territorios indígenas del país¹⁵.

Otros 31 pueblos que se encuentran concentrados principalmente en las regiones de la Orinoquia y la Amazonia colombiana, han sido catalogados en riesgo inminente, con una población menor a las 500 personas, de los cuales 18 tienen una población inferior a 200 personas, y 10 están conformados con menos de 100 individuos (Onic 2015). Esta fragilidad demográfica, aunada a otros procesos complejos, como el conflicto armado interno que vive Colombia, la pobreza, la discriminación y el abandono institucional, los sitúa en un riesgo de desaparición física y cultural¹⁶.

12 Onic, informe consejería de territorio, Asamblea Nacional de Autoridades indígenas enero 2016, página 2.

13 Ministerio de Agricultura, presentación Censo Nacional Agropecuario 2014, página 8.

14 Corte Constitucional Autos, 004 de 2009, 382 de 2010, Auto 174 de 2011, Auto 173 de 2012 y los autos proferidos para el pueblo Emberá, fechados el 1 de diciembre de 2011 y el 9 de noviembre de 2012.

15 Onic, Intervención Onic 147 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington 14 de marzo de 2013, página 1.

16 Ibidem, 2013, página 1.

8 Onic, Intervención Onic 147 periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Washington 14 de marzo de 2013, página 1.

9 Base de datos Ministerio de Agricultura, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), consolidación y constitución de resguardos indígenas corte 2016.

10 Ministerio de Agricultura, presentación Censo Nacional Agropecuario 2014, página 7.

11 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, página 742.

Afrocolombianos

Los descendientes de africanos en Colombia se autoreconocen bajo las categorías de negro/afrocolombiano, afrodescendiente, raizales de San Andrés y Providencia y palenqueros de San Basilio. En términos generales se puede usar la definición afrocolombiana sin decir que existe un consenso al interior del grupo.

Con relación al estado demográfico de este grupo étnico, la discusión está abierta por las siguientes razones: (i) según el censo nacional de 2005 (Dane 2005), la población afrocolombiana es de 4.311.717 personas que se autoreconocieron, es decir el 10,40%. De este porcentaje 30.565 (0,07%) se identifican como raizales de San Andrés y Providencia y 7.470 (0,02%) como palenqueros de San Basilio de Palenque. (ii) Hay expertos que estiman que la población afrocolombiana cubre 25% de la población total del país¹⁷.

Según el censo de 2005, los departamentos con mayor población afrocolombiana (más de cien mil habitantes) son: Valle del Cauca, Antioquia, Bolívar, Chocó, Nariño, Cauca, Atlántico, Córdoba, Magdalena y Cesar.

En términos territoriales, la población afrodescendiente tiene presencia y ha construido territorios y territorialidad en todo el país, y ha logrado un reconocimiento legal de más de 5.000.000 ha de territorio, bajo la figura de titulación colectiva. Esto ubica al Valle del Cauca (Buenaventura) con 439.967 ha en 32 títulos; a Nariño con 1.072.520 ha en 40 títulos; Chocó con 2.944.919 ha en 58 títulos y Cauca con 574.614 ha en 17 títulos¹⁸. Es evidente que las demás regiones distintas al Pacífico tienen insuficientes avances en materia de titulación colectiva, lo cual

17 Plan Nacional de Desarrollo de la Población Afrocolombiana 1998-2002.

18 Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incoder) 2010.

es un desafío importante para la Estrategia Nacional REDD+ y demás políticas conexas al tema de cambio climático y disminución de la deforestación y degradación.

El Movimiento Social del Pueblo Negro (afrocolombiano) es un proceso que ha sido dinamizado por descendientes de africanos que nunca aceptaron la esclavitud como modo de vida y se revelaron ante los esclavistas para recuperar su libertad, autonomía y resignificarse como seres humanos y sujetos étnico-social con derechos tanto individuales como colectivos. Para esto se desarrollaron procesos de emancipación y resistencia que permitieron constituir palenques como formas de organización política y territorial para reconstruirse como ser colectivo y darle progresividad a la conquista de sus derechos.

Es importante mencionar que el movimiento afrocolombiano en Colombia tiene varias organizaciones de orden nacional que buscan la reivindicación de derechos del pueblo afro, y quienes han agendado los temas ambientales y de cambio climático. Algunas de estas organizaciones son: Proceso de Comunidades Negras (PCN), Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), Asociación de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes), Consejo Laboral Afrocolombiano (CLAF) y Movimiento Nacional Cimarrón.



Campesinos

La población campesina se identifica como un grupo con diversas prácticas y características culturales, sociales, productivas y organizacionales que reflejan diferentes modos de vida en el campo. En la ruralidad colombiana, este grupo resulta demográficamente mayoritario en comparación con los grupos étnicos. Se estima que la población campesina asciende a 8,5 millones de personas aproximadamente (Dane 2005). Este grupo incluye pequeños productores agropecuarios de los Andes, pescadores y agricultores del Caribe, caficultores del Valle del Cauca y Caldas, productores de frutas y hortalizas en Cundinamarca, campesinos sin tierra y colonos en busca de oportunidades productivas en Amazonia, sur de Bolívar, Catatumbo, Perijá y La Macarena, entre otros.

Vale la pena mencionar que el número de la población campesina no ha cambiado sustancialmente en los últimos cincuenta años a diferencia de las cifras de crecimiento poblacional en las cabeceras municipales; esto debido al acelerado proceso de industrialización, urbanización, desplazamiento forzado y migración. No obstante, en décadas anteriores, la relación entre productor (campesino) y consumidor era de dos a uno, hoy en día es de casi uno a seis y se espera, teniendo en cuenta las proyecciones de crecimiento poblacional en Colombia, que la relación sea de uno a diez, entre cinco y seis millones de campesinos (Asistencia Técnica Internacional del Tercer Laboratorio de Paz. 2011).

Cabe resaltar la importancia de la economía campesina para Colombia, ya que se constituye en la principal fuente de producción de alimentos provenientes de los numerosos microfundios y minifundios campesinos¹⁹. Esta economía se ha venido transformando históricamente desde una producción basada en mano de obra familiar, producción para el autoconsumo y escaso uso de tecnologías,

hasta una producción con avances en la inserción en mercados nacionales e internacionales (Centro Nacional de Memoria Histórica 2016).

Con respecto a la existencia de 7 millones de hectáreas destinadas para cultivos, el último censo nacional agropecuario realizado en 2015, identificó que 69,9% de las explotaciones son de menos de 5 ha y ocupan solo 5% del área censada, mientras que terrenos de más de 500 ha están en manos de 0,4 de los propietarios y representa el 41,1% de los 113 millones de hectáreas censadas. El 80% de los pequeños campesinos tiene menos de una unidad agrícola familiar (UAF), es decir que son microfundistas con un tamaño promedio de 3,6 ha. El 68% de los predios registrados en catastro se clasifican en pequeña propiedad, pero esta solo cubre 3,6% de la superficie productiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, la distribución inequitativa de la tierra afecta de forma grave las condiciones de vida del campesinado colombiano y la agrobiodiversidad asociada. Así mismo los problemas de uso de la tierra (vocación), inasistencia técnica, fragmentación de políticas agrarias, acceso a bienes y servicios públicos, necesidades básicas insatisfechas, violencia y desplazamiento forzado, afectaciones e impactos ambientales, entre otros, son los principales obstáculos para un adecuado modelo de desarrollo rural para el campesinado en Colombia.

Finalmente, la población campesina tiene diversas formas y trayectorias organizativas que responden a circunstancias sociales, económicas y políticas. Sin embargo, los procesos organizativos del campesinado en Colombia han respondido, principalmente, a actividades productivas, sociales, culturales y en defensa de derechos enmarcados en procesos políticos y de representación (Universidad del Rosario S.f.). En general, la representación campesina y sus procesos organizacionales tienen un alto grado de atomización, con numerosas organizaciones locales y regionales y con el resurgimiento de organizaciones de carácter nacional.

¹⁹ <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/descargas/public/mercadoscampesinos.pdf>



Sociedad Civil Organizada

La sociedad civil organizada tiene diversas formas de agrupación y representación en la sociedad colombiana. Dichas iniciativas se traducen en el mecanismo de participación social más extendido por parte de la ciudadanía, y que tiene múltiples y diversos objetivos y propósitos. Entre ellos aparecen iniciativas relacionadas con temas como desarrollo sostenible, conflicto armado, pobreza, derechos humanos, víctimas, entre otros. Estos procesos pueden surgir de una manera espontánea por parte de la sociedad civil o por el fomento y apoyo gubernamental o internacional.

En la sociedad civil organizada coexisten organizaciones de primer, segundo y tercer nivel, redes, fundaciones, ONG, colectivos, entre otras. La importancia de la sociedad civil organizada radica en su función de participar e incidir en la toma de decisiones de asuntos públicos, vigilar (control social), y velar por los derechos sociales, políticos, económicos y colectivos de grupos y poblaciones interesadas y representadas. Por esta razón, se destaca el grado de relativa autonomía de estas organizaciones con respecto a las autoridades gubernamentales y al sector productivo. En algunos casos, puede existir una alta separación entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado o, por el contrario, una estrecha cooperación para el alcance de propósitos compartidos. En Colombia existe una gran cantidad de organizaciones de la sociedad civil con diversos grados de cooperación con las autoridades gubernamentales.

Particularmente en el país ha venido aumentando el interés de la ciudadanía por conformar organizaciones de la sociedad civil relacionadas con los temas de protección y gestión ambiental, a partir de la consolidación de la política pública ambiental y los compromisos internacionales vigentes. Las ONG, como una de las formas de la sociedad civil organizada, se clasifican en: organizaciones ambientales de carácter institucionalista que surgen en el contexto de programas gubernamentales que buscan fomentarlas; organizaciones ecológicas

contestatarias que surgen alrededor de la crítica al actual estilo de desarrollo; organizaciones simbólico - culturales, representadas por los nuevos grupos ecológicos con estrategias culturales que reflejan las orientaciones más recientes del movimiento ambientalista; y organizaciones integradoras de varios grupos o movimientos más amplios, como es el caso de las asociaciones o federaciones (Rodríguez-Becerra et al. 2002).

Para la Estrategia Nacional REDD+ es fundamental la participación y el aporte de las numerosas organizaciones dedicadas a temas de conservación y desarrollo sostenible. Podemos destacar las siguientes iniciativas: Ecofondo con 102 organizaciones asociadas; el Foro Nacional Ambiental, que tiene una gran capacidad de convocatoria y movilización en torno a temas ambientales; la Red de Desarrollo Sostenible, que articula procesos y sirve como plataforma de intercambio de experiencias; la Red Colombiana de Formación Ambiental que lidera procesos de formación y conciencia pública tanto en la educación formal, como informal y no formal.

Además, existen redes y procesos directamente relacionados con cambio climático y REDD+ como son: i) La Mesa REDD+ de ONG, escenario de articulación de procesos y fortalecimiento de capacidades para REDD+ liderado por las organizaciones de la sociedad civil que la conforman; ii) la Plataforma Climática Latinoamericana, conformada como un espacio abierto a las organizaciones privadas y de la sociedad civil de Latinoamérica y el Caribe, que compartan principios y tienen el compromiso de colaborar en la formación de la opinión pública, promoción de acuerdos multisectoriales, e incidencia en la toma de decisiones que prioricen el cambio climático, sus efectos, desafíos y oportunidades; y iii) el Programa de Rendición de Cuentas para la Amazonia Colombiana "Amazonas 2030", que contribuye a formar opinión y conciencia sobre la importancia de la Amazonia frente al cambio climático, sistematizando y analizando información sobre el estado de la calidad de vida de los habitantes y la salud de los ecosistemas en la región, y aplicando encuestas de opinión a nivel nacional.

2

DISEÑO DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES, PARA EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+

Para que REDD+ en Colombia pueda responder a los acuerdos y compromisos internacionales, debe primero responder a las agendas y necesidades nacionales. De esta manera, los actores relevantes podrán participar en la toma de decisiones que les afecten. No obstante, el desafío principal es lograr una participación efectiva: cuanto más actores se incorporen protagónicamente, mayor será su empoderamiento para la implementación de las acciones y medidas que se diseñen y se implementen a través de la Estrategia Nacional REDD+.

El aporte del Plan de Participación de Actores en la construcción de esta estrategia se orienta en esta dirección y se constituye como un instrumento de gestión social. Incluye todos aquellos procesos que se desarrollen como parte del diseño de la estrategia, para así alcanzar con el cumplimiento de las normativas internacional y nacional, sobre la participación y las salvaguardas de REDD+, definidas por la CMNUCC.

Con base en los antecedentes y el marco de referencia, el mapeo y análisis de actores, así como los insumos generados a través de talleres y entrevistas realizadas con los distintos actores entre 2015 y 2016, se presenta a continuación los objetivos y otros elementos para la implementación del Plan de Participación de Actores, como aporte fundamental a la Estrategia Nacional REDD+.

2.1 OBJETIVOS

El Plan de Participación de Actores tiene como objetivo general fijar los mecanismos que permitan garantizar la inclusión y participación social, articulación público-privada y adecuación institucional necesaria, para construir una Estrategia Nacional REDD+ viable, legítima y coherente con los intereses nacionales, regionales y locales. De esta manera se garantiza la transparencia en todo el proceso, la resolución de conflictos y la protección de los derechos colectivos de las comunidades que dependen de los bosques.

Objetivos específicos

- a. Propiciar el diálogo con los grupos de interés en torno a la importancia de los bosques y la problemática asociada a su degradación y destrucción.
- b. Construcción de la Estrategia Nacional REDD+ desde la perspectiva de los grupos de interés, incluidas las opciones estratégicas, políticas, medidas y acciones.
- c. Determinar las capacidades que requieren ser fortalecidas en los grupos de interés, para contar con una participación activa en el proceso REDD+.
- d. Fortalecer las instancias propias de las organizaciones comunitarias para el diálogo y la participación en torno al proceso REDD+.
- e. Identificación y evaluación de los riesgos y beneficios de la Estrategia Nacional REDD+, así como de las actividades prioritarias para la conservación de los bosques.

2.2 PRINCIPIOS

Los principios y procedimientos del Plan de Participación de Actores se aplican de manera integrada a los procesos tanto de preparación como de ejecución de los programas nacionales (Figura 6). Están en concordancia con las leyes colombianas, los convenios internacionales (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y convenio 169 de la OIT), las salvaguardas de CMNUCC, y el lineamiento y las directrices de ONU-REDD+ referentes a fortalecer y asegurar la participación plena y efectiva.

Principio 1. Acceso a la información y transparencia

El Estado, a través del MADS, proveerá la información relevante para que los actores entiendan los alcances y las condiciones de REDD+, y conozcan los recursos disponibles incluyendo presupuestos y sus fuentes. La accesibilidad de todos los actores será mantenida a lo largo del proceso. Los mecanismos de acceso a participación (involucramiento, socialización, consulta) estarán en formatos y lenguajes accesibles para los diversos actores, para que, de esta manera, los actores tengan acceso y entendimiento de los procesos REDD+. Los canales de comunicación abiertos, mecanismos de quejas y la difusión de procesos contribuirán a reforzar la buena fe y permitirán evaluar en qué medida sus aportes son considerados en el diseño de REDD+.

Principio 2. Buena fe de quienes participan

La buena fe es un principio general del Derecho que consiste en el estado mental de honradez y convicción en cuanto a la verdad o exactitud de un asunto, hecho o una opinión, un título de propiedad, o la rectitud de una conducta. Exige una conducta recta y honesta en relación con las partes interesadas en un acto, contrato o proceso.

Los procesos de participación se desarrollarán en el marco jurídico del país. Todos los procedimientos de participación, incluyendo la consulta previa con pueblos indígenas y comunidades tribales, enfatizan la importancia de la buena fe de todos los actores involucrados. Los mecanismos se insertan en el marco del Derecho y los deberes ciudadanos y de gobernanza pública, y requieren un alto nivel de compromiso y responsabilidad de los actores. Los procesos estarán orientados a obtener consensos y acuerdos ejecutables; a recoger sugerencias, y en general en buscar el enriquecimiento de la calidad de las iniciativas definiendo su pertinencia y condiciones de viabilidad social.

Principio 3. Inclusión y representatividad

Los procesos participativos en el diseño y la ejecución de REDD+ se desarrollarán manteniendo la representatividad institucional y de grupos de interés, de manera balanceada y equitativa. La incorporación de actores identificados en el mapeo de caracterización y análisis de actores que aun no participan, representa un reto importante, especialmente en los sectores rurales cuya estrategia de subsistencia y desarrollo implica el cambio de uso de la tierra de vocación forestal. Estos actores generalmente se encuentran menos informados y organizados respecto a los potenciales beneficios y retos que REDD+ puede presentar.

Principio 4. Respeto a los derechos y la diversidad cultural

El respeto entre actores será promovido como una práctica permanente tanto en el diseño como en la implementación de REDD+. Los acuerdos, protocolos y salvaguardas que se adopten para influir en las decisiones de REDD+ se orientarán en un diálogo abierto, genuino, basado en respeto y buena fe contemplando la multiculturalidad del país. El Estado cumplirá su papel de garante de la aplicación de los derechos de los ciudadanos y la sociedad, y cumplirá con sus responsabilidades como actor participante de unos procesos que buscan el beneficio del país.

Principio 5. Gobernanza eficaz

Corresponde al MADS como punto focal del Estado colombiano ante REDD+, dirigir y orientar el proceso de participación ciudadana, en colaboración directa con el Ministerio del Interior y otras entidades del Estado responsables de temas de participación y consulta. El alcance de la participación en el diseño y la ejecución de los componentes programáticos de REDD+ deberá ser regido por la legislación nacional de manera general. Las entidades competentes que lideran los procesos de participación ciudadana deberán precisar el alcance y los procedimientos a seguir. Para el caso específico de REDD+, se deberán incluir las salvaguardas de la CMNUCC aplicables bajo el contexto de país. Las instancias y los mecanismos de evaluación y toma de decisión que se establezcan, guiarán a las partes interesadas hacia la armonización de intereses e identificación de espacios de información, diálogo, concertación, consulta, y/o colaboración.



Figura 6. Principios de la participación de actores.

2.3 ENFOQUE

El Plan de Participación de Actores busca implementar un enfoque de participación efectiva partiendo de un proceso de información, capacitación, diálogo y consenso con los actores clave identificados. Este ejercicio generará los insumos para la consolidación de la Estrategia Nacional REDD+ en distintos ámbitos, los cuales incluyen los motores de deforestación, y las medidas, acciones y salvaguardas.

Con este enfoque se contempla la combinación de acciones a diferentes escalas que parten del ámbito nacional hasta su implementación a nivel subnacional (regional y local). Así mismo se destaca el tratamiento diferencial por cada uno de los grupos de actores/sectores identificados, en donde se combinarán diálogos multi-actor/multi-sector, y es a través de estos diálogos con los que se busca concretar las acciones para la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ (Figura 7).

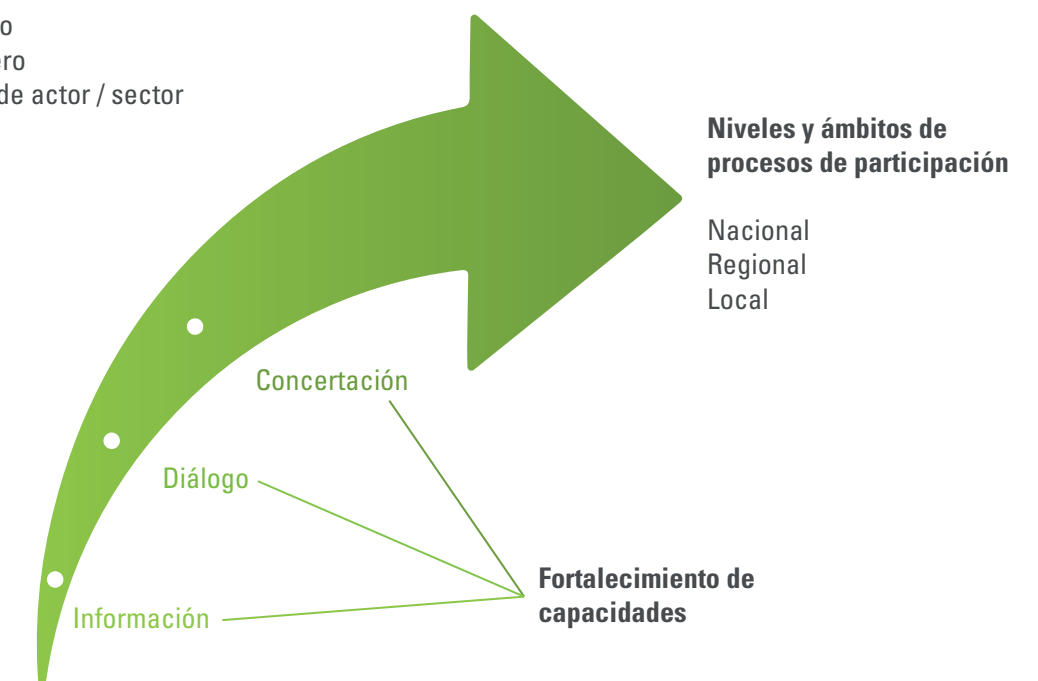
Por otro lado, es importante resaltar que tanto el R-PP como el documento de REDD+ Colombia recomiendan la necesidad de tener en cuenta el papel del género y la potenciación de la mujer en la planificación del programa, y en especial en el desarrollo del plan de participación. Es por esto que se buscará promover un enfoque equitativo que garantice que, en todos los niveles de discusión, esté presente la transversalización de género. Abordar un enfoque de género dentro del Plan de Participación de Actores pone de relieve un trabajo orientado al empoderamiento de las mujeres para lograr así una equidad en el desarrollo de sus capacidades, permitiéndoles manifestar sus inquietudes efectivamente, durante los procesos de socialización y consulta.

Figura 7. Enfoque para la participación efectiva implementada a través del Plan de Participación de Actores.

Consolidación de la Estrategia Nacional REDD+

Enfoque diferencial

Étnico
Género
Tipo de actor / sector



2.4 ACTORES Y SECTORES

En el R-PP, el Gobierno nacional identifica siete grandes grupos de interés relevantes que deben convocarse para el proceso de REDD+: pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y campesinas, gobierno, sector privado, ONG y academia. Con este ejercicio se ha avanzado en la identificación y definición de un primer listado de actores.

A su vez existe una gran diversidad de actores dentro de cada sector que se relacionan de distintas formas con los bosques, en el territorio nacional. Esta diversidad toma diferentes dimensiones, de acuerdo con el bioma donde están localizados los bosques. El Plan de Participación de Actores utiliza el mapeo de actores previamente desarrollado durante 2015 y 2016 (García et al, 2016) y su clasificación según los criterios discutidos y acordados con el MADS. Las actividades de este mapeo se centran en asegurar la participación plena y efectiva de estos actores en el proceso de construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

2.5 FASES DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES

Con el fin de asegurar la participación plena y efectiva de los actores relevantes en el proceso REDD+ de Colombia y teniendo en cuenta el marco normativo internacional y nacional para asegurar que los derechos y las responsabilidades de las partes interesadas sean respetados y cumplidos, el Plan de Participación de Actores propone cuatro fases. Estas se enmarcan en tres grandes momentos que regirán el proceso de participación para la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ (Tabla 4). Las fases 1 y II siguen en proceso de implementación y se traslapan a lo largo del proceso con las otras dos fases (III y IV).

<h1>1</h1> Informar	<h1>2</h1> Dialogar	<h1>3</h1> Generar acuerdos
<ul style="list-style-type: none"> Se informa acerca de la temática de cambio climático y el proceso de REDD+ a nivel nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Se dialoga y se generan insumos para la Estrategia Nacional REDD+ en temas como motores de deforestación, medidas y acciones y salvaguardas a nivel nacional y subnacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Se generan acuerdos para la implementación de las medidas y acciones que reduzcan la deforestación y las emisiones, asociadas a nivel nacional y subnacional.

Tabla 4. Momentos que guiarán el proceso de participación para la implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

Estos tres momentos se desarrollarán a través de cuatro fases que se explican en la siguiente sección.

AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES



3.1 FASES DEL PLAN

La Figura 8 presenta las cuatro fases de Plan de Participación de Actores y sus tiempos de ejecución.

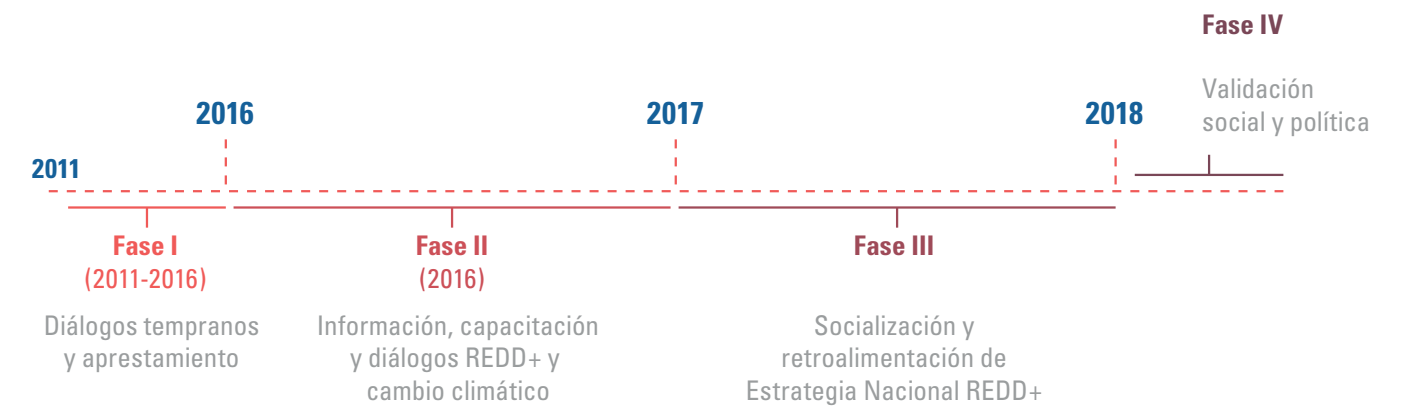


Figura 8. Tiempos para las diferentes fases de del proceso general de participación y consulta con actores.

FASE I. APRESTAMIENTO, INFORMACIÓN Y CAPACITACIÓN: EN EJECUCIÓN

Esta fase inicia con el proceso de construcción del R-PP (2011-2013) y se extiende hasta el inicio de los programas de apoyo ONU-REDD y FCPF (2015-2016). Esta se centró en un proceso de diálogo e información con los actores de interés sobre el tema de cambio climático, REDD+ y los avances nacionales que se tienen en la materia. Para esto se propiciaron espacios de participación tales como talleres y reuniones con cada uno de los sectores, y se prepararon y adecuaron contenidos y materiales específicos para socializar y capacitar en la temática. En esta etapa también se promovieron los primeros diálogos en las instancias de participación establecidas por la legislación nacional, para la interlocución del Gobierno nacional con pueblos indígenas y afrodescendientes.

Como parte del proceso de aprestamiento para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+, se identificó, caracterizó y analizó los actores priorizados, y se construyó un mapeo que es el insumo del cual se partió para la construcción del plan de participación en sí. En esta fase también se realizaron entrevistas y reuniones con los actores para conocer sus expectativas frente al proceso REDD+ y su interés de participar en este. Con los insumos antes descritos se diseñó el plan de participación.

FASE II. INFORMACIÓN Y DIÁLOGO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+: EN EJECUCIÓN

La generación de espacios de información y capacitación a través de la interacción con los actores está siendo parte de esta fase al igual que en la anterior. No obstante, aquí se inicia un proceso de diálogo, interacción y construcción colectiva con cada actor, para la identificación de motores de deforestación nacional, regional y local. Así mismo se vienen discutiendo posibles medidas y acciones para reducir la deforestación. Para recoger las posiciones de

cada sector, es necesario capacitar y fortalecer a los actores relevantes, a través de espacios de diálogo abiertos, equilibrados y efectivos.

Esta fase tendrá como producto principal la generación de insumos basados en el contexto de cada sector, con los cuales se construirá una primera versión de las opciones estratégicas que el país puede adoptar para reducir las emisiones provenientes de la deforestación y degradación. La capacitación y el fortalecimiento de los actores involucrados y sus respectivos espacios de participación, tanto a nivel regional como nacional identificados, son indispensables durante este proceso de construcción y bajo el mapeo de caracterización y análisis de actores. Esta fase se viene desarrollando desde 2016 y se extenderá hasta 2017.

Para esta fase será necesario concluir el mapeo de caracterización y análisis de los actores institucionales, sector privado, ONG y academia. Para el caso de pueblos indígenas, afrocolombianos y campesinos se revisará el mapeo con especial atención en los núcleos de deforestación²⁰ identificados por el Ideam (Galindo et al. 2014).

Será necesario nivelar el conocimiento y las capacidades de algunos sectores donde aún no se haya realizado la socialización del proceso. De esta manera se fortalecerá y se garantizará que los sectores participen en los espacios de discusión de manera equilibrada y efectiva.

Consolidación de la primera versión de la Estrategia Nacional REDD+: con base en los insumos generados de forma participativa, el MADS construirá y consolidará una primera versión de documento de la Estrategia Nacional REDD+, el cual responderá tanto a los compromisos internacionales asumidos por Colombia, como a las necesidades del país. El documento desarrollado será socializado en la Mesa Nacional REDD+ durante 2017. Este punto es vital para la integración de la visión desde los sectores sociales y la integración del respaldo técnico y político.

FASE III. SOCIALIZACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+: POR IMPLEMENTAR

La generación de una Estrategia Nacional REDD+ requiere de la articulación de posiciones, interés y visiones de los diversos actores y sectores del país. En consecuencia, es necesario socializar la estrategia para que los actores y sectores conozcan los objetivos, las políticas, medidas y acciones que el país asumirá. En esta fase, que se extenderá desde mediados de 2017 y todo el año de 2018, se generarán espacios de socialización y concertación con los actores en relación con lo establecido en la primera versión de la Estrategia Nacional REDD+. La transparencia, gobernanza, el monitoreo social y una adecuada retroalimentación, permitirán a las partes comprender de qué manera sus sugerencias, inquietudes y aportes fueron integradas, validando así el proceso.

Esta fase deberá cumplir con las evaluaciones social y ambiental que hacen parte del proceso de Evaluación Ambiental y Social Estratégica (Sesa) del Banco Mundial, con el fin de generar mecanismos de gestión social y ambiental que contribuyan a mitigar los posibles impactos negativos que puedan derivar de la ENREDD+. Así mismo, en esta fase se establecerá de forma conjunta, mecanismos que permitan a la sociedad establecer quejas, cuando las situaciones así los requieran.

De esta manera, se dará cumplimiento en esta fase a la aplicación de las salvaguardas de Cancún, a través de la generación del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS), que es uno de los cuatro pilares establecidos para REDD+ por parte de la CMNUCC. Se respetará y aplicará la “Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas” y el convenio 169 de la OIT.

En esta fase y de forma conjunta entre el MADS, los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, se deberá determinar si, acorde a lo establecido en este convenio de la OIT y la declaración antes mencionada, se requiere la implementación de un proceso de consulta previa, conforme a lo establecido en la legislación nacional. Así mismo es necesario definir el alcance y ámbito de este proceso. Para Colombia se reconoce la importancia de generar, dentro de los procesos de participación, la “consulta” de la Estrategia Nacional REDD+. Sin embargo, esta acción, que a su vez es un derecho de la población, contempla niveles de acción diferenciados por sector. Ante esto, todo ciudadano tiene derecho a la consulta social, pero los procesos y/o mecanismos de implementación tendrán que responder a las normativas tanto nacionales como internacionales. Cabe resaltar que Colombia ratificó el Convenio 169 de la OIT, es signatario de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y que el Ministerio del Interior contempla dentro de su mandato, ser garante de la Consulta y el Consentimiento Previo, Libre e Informado.

¿En qué casos se aplicará el procedimiento de la Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado C/CPLI a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas?

La aplicación del procedimiento del C/CPLI se hará siguiendo las normas establecidas en los convenios internacionales y la normativa nacional. Para esto se contará con la verificación del Ministerio del Interior, quien tiene la tarea de velar y hacer valer los derechos de las comunidades. Se establecerá un espacio de diálogo en el que se discutirá y analizará, cuándo, cómo y bajo qué situaciones se aplica el C/CPLI. Así mismo se definirá y acordará una ruta para su implementación, que deberá contar con, al menos, los siguientes pasos: (i) Determinar sobre qué tema se consulta. Basado en acuerdos nacionales e internacionales, se deberá consultar aquellas políticas, medidas y/o acciones que afectan de forma directa a las comunidades; (ii) Precisar obligaciones, tareas y responsabilidades de los actores en el proceso; (iii) Definir espacios y tiempos que deberán adecuarse al objeto de la consulta; (iv) Implementar una metodología acordada entre las partes de la consulta y (v) Determinar mecanismos de divulgación del proceso.

FASE IV. VALIDACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA: POR IMPLEMENTAR

Tanto los resultados y el seguimiento de las fases de participación de actores, como los diálogos previos, precisan ser documentados y sistematizados. Si bien los procesos de participación están regidos por normativas nacionales e internacionales que definen los alcances y límites esperados de las deliberaciones y los acuerdos respecto al diseño y la implementación de REDD+, la legitimidad del proceso dependerá de la armonización de las agendas sectoriales y regionales para la adecuada toma de decisiones. Esto redundará en la aceptación y los compromisos de las partes interesadas.

Los mecanismos de transparencia, gobernanza y veeduría social, así como la adecuada retroalimentación y sistematización del proceso, permitirán a las partes entender de qué manera su participación en los diferentes momentos y fases fueron esenciales en la generación y en el desarrollo del proceso REDD+ en Colombia. Esta última fase que se llevará a cabo durante el 2018, contemplará la presentación final del documento de la Estrategia Nacional REDD+, que integrará los resultados de la socialización y concertación, y de la evaluación social y ambiental de las medidas y acciones definidas. Igualmente incorporará el documento de marco de gestión social y ambiental, los mecanismos de quejas y resolución de conflictos, siendo presentado en espacios nacionales y regionales para su divulgación.

En este punto y acorde con los acuerdos obtenidos en Fase III se procederá a realizar la socialización de la Estrategia Nacional REDD+, de la consulta de las políticas y medidas, así como de la aplicación del C/CPLI, si necesario. Bajo este procedimiento, se espera obtener varios documentos finales para seguir la ruta política intergubernamental de validación. La Tabla 5 resume las fases propuestas, las actividades y los productos previstos.

FASE	NOMBRE	OBJETIVO	ACTIVIDADES	PRODUCTOS
Fase I (2011-2016)	Diálogo temprano y aprestamiento	Informar a los actores y fortalecer capacidades	Talleres socialización Proceso REDD+	<ul style="list-style-type: none"> Plan de participación Mapeo de actores Plataformas y espacios de discusión fortalecidos
Fase II (2016-2017)	Información y capacitación Diálogos REDD+ y cambio climático	Informar, capacitar y dialogar sobre causas de deforestación, medidas y acciones, salvaguardias	<ul style="list-style-type: none"> Talleres de capacitación, fortalecimiento y diálogos con actores a nivel nacional y regional para la identificación de medidas y acciones Talleres SESA 	<p>Se generan insumos para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ y se cuenta con:</p> <ul style="list-style-type: none"> Instancias de concertación para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ Documento de Sistema Nacional de Salvaguardas (SNS) socializado con actores
Fase III (2017-2018)	Socialización y retroalimentación de la Estrategia Nacional REDD+	<ul style="list-style-type: none"> Consolidar la primera versión del documento de la Estrategia Nacional REDD+ y socializarlo con actores Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA) y Marco de Gestión Socio-Ambiental (MGAS) 	<ul style="list-style-type: none"> Primer documento de la Estrategia Nacional REDD+ Primera sesión Mesa Nacional REDD+ Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA) y Marco de gestión socio-ambiental (MGAS) 	<ul style="list-style-type: none"> Socialización Primera sesión del documento Estrategia Nacional REDD+ con actores Documento Marco de Gestión Socio-Ambiental
Fase IV (2018)	Validación social y política	Socialización del documento final de Estrategia Nacional REDD+	Talleres de socialización con actores del orden nacional y regional, de la Estrategia Nacional REDD+	Estrategia Nacional REDD+ socializada y validada

Tabla 5. Fases, actividades y productos del Plan de Participación de Actores.

3.2 ÁMBITOS Y ALCANCE DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES

La Tabla 6 describe qué se ha llevado a cabo, con quién y en dónde en los ámbitos nacional, regional y local, sobre el proceso de participación de actores. Incluye sus alcances en las tres escalas. A nivel nacional la Mesa Nacional REDD+ será el ámbito de actuación, mientras que a nivel regional/departamental y local se destaca la coordinación con espacios establecidos por el Sisclima como son los nodos regionales y otros espacios relevantes que incluyen las mesas forestales que operan actualmente. A su vez, se utilizarán y promoverán espacios de participación establecidos por la legislación nacional para cada actor, en especial para grupos étnicos, y los sugeridos y recomendados por los mismos actores durante la fase de aprestamiento (2016).

Tabla 6. Proceso de participación de actores implementado en los ámbitos nacional, regional y local.

	NACIONAL	REGIONAL / DEPARTAMENTAL
Qué se hace	<ul style="list-style-type: none"> Se acuerdan lineamientos macrodepolítica para la Estrategia Nacional REDD+ Se valida la Estrategia Nacional REDD+ (consulta, concertación) para comunidades indígenas y negras Se logran acuerdos con los sectores priorizados por el MADS para la Estrategia Nacional REDD+ 	<p>Se generan insumos para la Estrategia Nacional REDD+ a nivel de actores y multi-actor sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se validan causas y agentes de deforestación Políticas y medidas para la región y/o departamento Se logran acuerdos políticos regionales para reducir la deforestación
Con quién	<ul style="list-style-type: none"> Organizaciones nacionales y representación afrodescendientes a nivel nacional Sectores identificados en el R-PP 	<ul style="list-style-type: none"> Organizaciones y plataformas regionales indígenas y afrodescendientes Organizaciones indígenas, Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas, organizaciones de consejos comunitarios de comunidades negras.
En dónde	<ul style="list-style-type: none"> En instancias nacionales como: Organizaciones nacionales indígenas: Mesa Permanente de Concertación Espacio Nacional de Consulta (afrodescendientes) Mesa Nacional REDD+ (multi-actor) 	<p>En instancias regionales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mesa Regional Indígena Amazónica - MRA Espacios de diálogo existentes en cada departamento para comunidades indígenas y afrodescendientes Mesas multi-actor existentes en cada departamento (mesas forestales, minería, mesas REDD+) o creación de espacios donde no los haya. Nodos regionales de cambio climático

3.3 INSTANCIAS Y ESPACIOS DE ACCIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES

El Plan de Participación de Actores incluye diferentes espacios de participación, a nivel nacional, regional y local, así como para cada uno de los sectores identificados previamente en el mapeo de actores. A continuación se presentan diversos espacios de participación propuestos por Gobierno nacional, basados en las necesidades y demandas de la sociedad civil, lo cual permite una efectiva participación de los actores relevantes en los procesos de construcción e implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

3.3.1 La Mesa Nacional REDD+ y su articulación con el Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima)

A través del Artículo 170 de la Ley 1753 del 9 de junio de 2015, que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se le encarga al MADS, diseñar y orientar la implementación de la Estrategia Nacional REDD+, en coordinación con otros ministerios y entidades públicas, y el sector privado en el marco de la Política Nacional de Cambio Climático. Como parte de las acciones REDD+, el Gobierno desarrolló el marco institucional para implementar el Sisclima, y de manera específica adoptó del Conpes 3700 de 2011 y expidió el Decreto 298 de 2016.

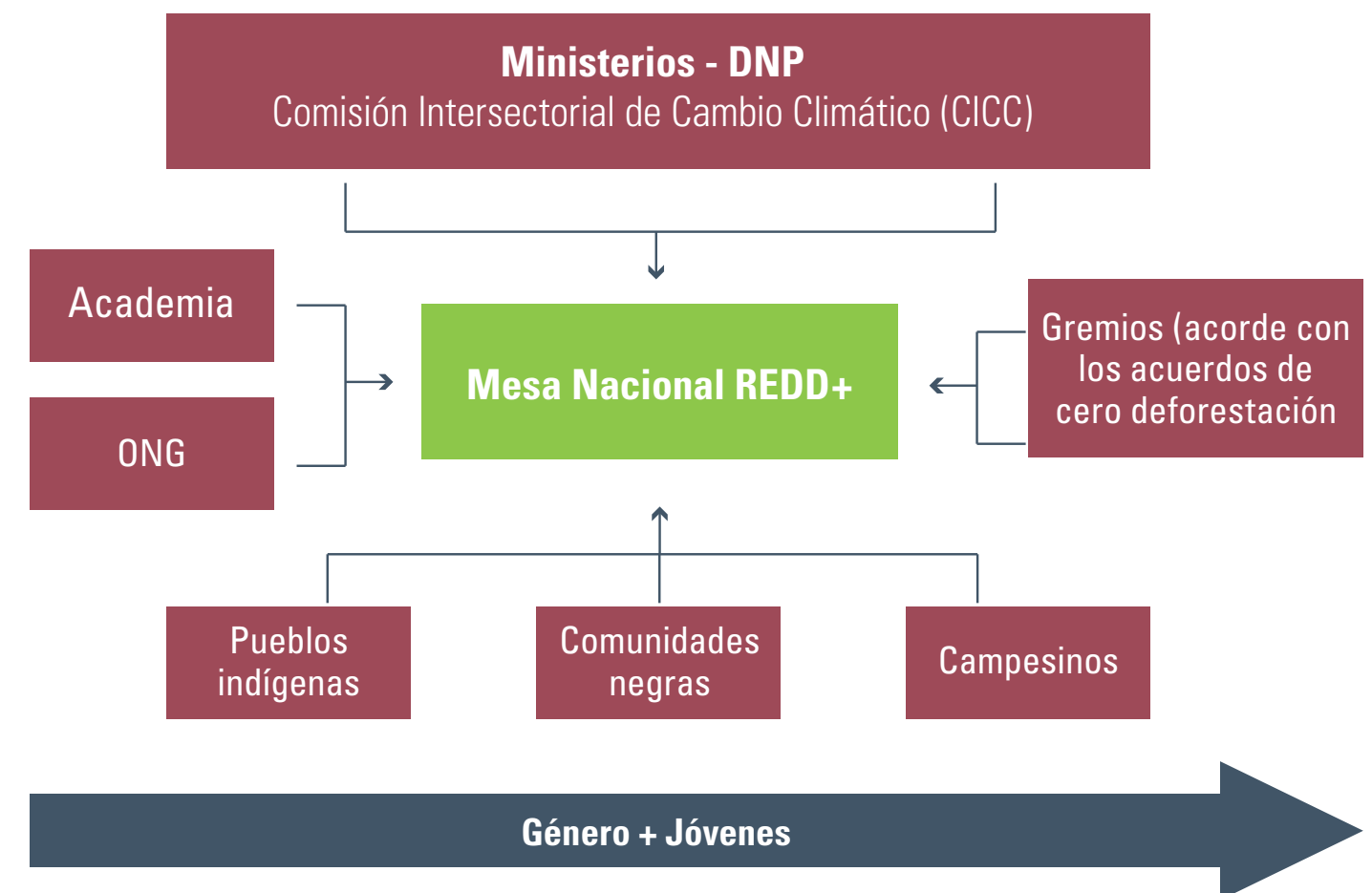
La Mesa Nacional REDD+ se constituye como una plataforma de participación por parte de actores clave, en el proceso que lleva adelante el MADS, en la etapa de preparación e implementación y pago por resultados de REDD+ en el país. La conformación de esta mesa tiene una relevancia estratégica ya que permitirá la inclusión de los diferentes sectores y actores en el diálogo, la consulta y el seguimiento para la formulación e implementación efectiva de REDD+ en el país. Esta mesa se articulará con la toma de decisiones sectoriales de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático, mediante la definición y apropiación de acciones de reducción de la deforestación en cada una de las carteras participes, mediante la estructura dispuesta por el Sisclima (Decreto 298 de 2016). La mesa tendrá como objetivos específicos:

- Asesorar y dar seguimiento desde la sociedad civil y las comunidades, los pueblos indígenas, afrocolombianos y campesinos a los procesos en marcha sobre el desarrollo y la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ de Colombia.
- Facilitar la participación en el seguimiento y la implementación de Visión Amazonía, la Declaración Conjunta de Intención firmada entre Colombia y los gobiernos de Alemania, Noruega y Reino Unido, así como la de los futuros programas de pago por resultados que se desarrollen en el país.
- Retroalimentar las propuestas sobre políticas, programas, acciones y medidas de nivel sectorial y territorial para el adecuado desarrollo de REDD+.
- Socializar las propuestas y recomendaciones surgidas de las instancias de participación y decisión establecidas para cada actor.
- Proponer criterios y lineamientos técnicos a la Comisión intersectorial de Cambio climático (CICC) relacionados con la formulación e implementación de la Estrategia Nacional REDD+.
- Identificar y recomendar mecanismos que promuevan el desarrollo de capacidades en REDD+ para los diferentes interesados.
- Acompañar, a través de la participación y el diálogo, la gestión del proceso nacional de implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

Conformación de la Mesa Nacional REDD+

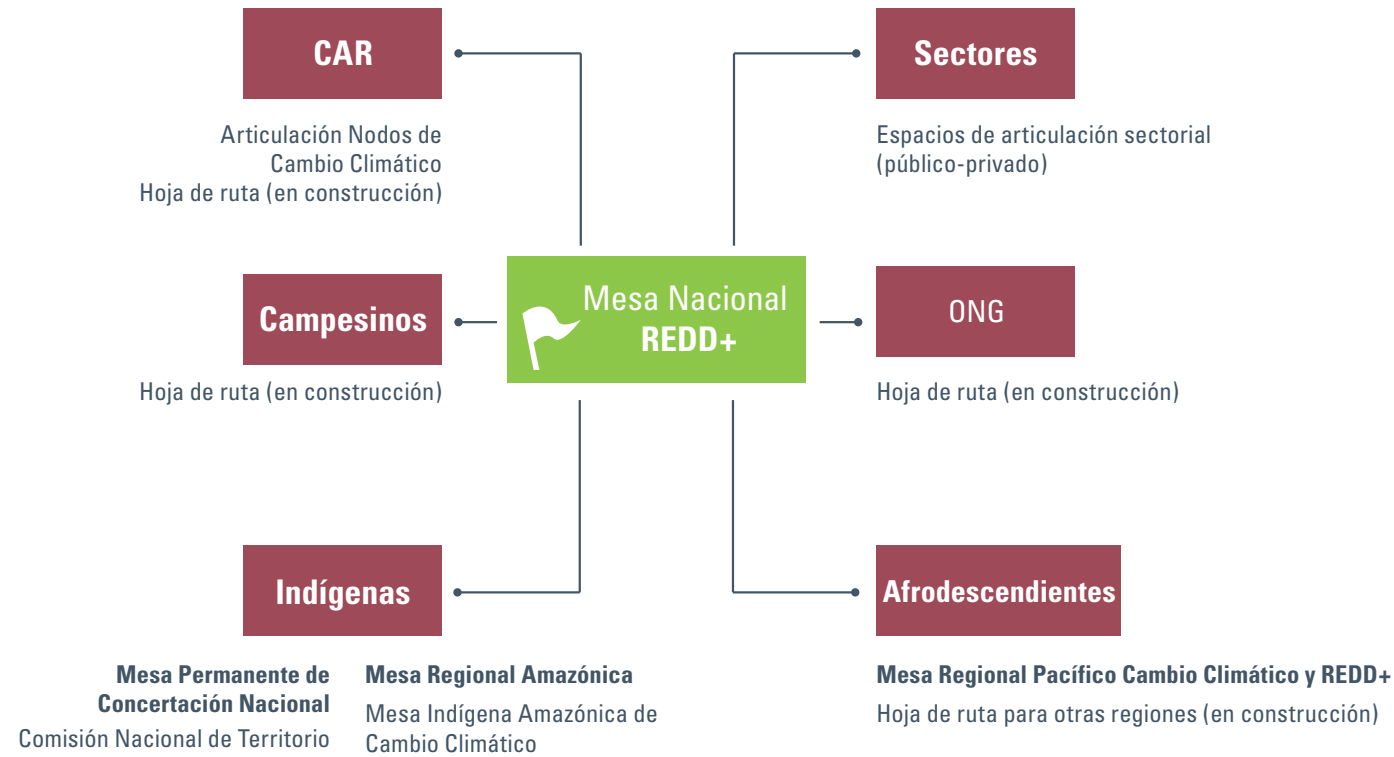
La Mesa Nacional REDD+ estará presidida por el MADS y contará además con la representación de los distintos ministerios, el sector privado, los pueblos indígenas, las comunidades negras, los campesinos, la academia, las corporaciones autónomas regionales (CAR) y las ONG (Figura 9). Cada uno de los actores que participan en la mesa tiene un papel fundamental en la estructura de gobernanza forestal del país, ya sea como formulador o implementador de políticas, medidas, acciones de reducción de deforestación. Incluye ministerios, entidades territoriales, CAR, para control y vigilancia de los bosques (fuerza pública); propietarios y usuarios de los bosques (pueblos indígenas, afrodescendientes y campesinos), gremios y empresarios, generadores de información para el conocimiento y monitoreo de los bosques (institutos de investigación y academia).

Figura 9. Composición de la Mesa Nacional REDD+



3.3.2 Procesos participativos articulados a la Mesa Nacional REDD+

Sumado a la Mesa Nacional REDD+, el Plan de Participación de Actores prevé una estrategia o un plan de participación diferencial para cada actor. La Figura 10 muestra la estructura general del proceso de participación para la formulación e implementación de la Estrategia Nacional REDD+. El Plan de Participación de Actores cuenta con una ruta específica por sectores y actores, que se detallan a continuación:



Durante el período 2015-2016 se han realizado reuniones y talleres específicos que han generado insumos importantes para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+, en materia de motores de deforestación, salvaguardas y medidas y acciones para su implementación en territorios indígenas. Se espera que estos insumos sean incorporados en la primera versión de la Estrategia Nacional REDD+ en el año 2017. Durante este año se espera avanzar en la siguiente fase en la cual se valide, coordine y concerte la Estrategia Nacional REDD+ en los espacios de ley establecidos.

En el ámbito nacional, los representantes del sector indígena han recomendado que la Mesa Permanente de Concertación sea el espacio propicio en el cual se coordinen y acuerden todos los asuntos relacionados con la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ y con el proceso de participación y consulta de la misma. A su vez este será el espacio donde se hará seguimiento a los compromisos establecidos por los pueblos indígenas y el Gobierno nacional para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo y en especial del artículo relacionado con la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. También se ha indicado que en la Mesa Nacional REDD+ participe al menos un delegado de la Onic y un delegado de la Opiac.

A nivel regional se destaca que la Mesa Regional Amazónica (MRA) ha sido reconocida como el espacio legítimo para discutir todo lo relacionado con la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ y la implementación de esquemas de pagos por resultados de REDD+, como es el caso del Programa “Pioneros de REDD” (REM por su sigla en inglés) REM para la región Amazonía (“Visión Amazonía”). La Mesa Indígena Ambiental y Cambio Climático será un espacio técnico que apoyará los debates y las discusiones que se llevan a cabo en esta temática y que se presentarán en la MRA.

A nivel regional, el plan de participación respetará y se acogerá a los espacios de participación ya establecidos por los pueblos indígenas para la discusión de estas temáticas. La Figura 11 muestra, a manera de resumen, las instancias y los espacios previstos para la participación indígena en la Estrategia Nacional REDD+.

Figura 10. Estructura de participación para la formulación e implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

• La participación de pueblos indígenas en la Estrategia Nacional REDD+

La propuesta para la participación de pueblos indígenas en la Estrategia Nacional REDD+ es el resultado del mapeo de actores (García et al, 2016), la realización de talleres, las entrevistas y los convenios realizados con la Organización Nacional Indígena ONIC (<https://goo.gl/6FiE2u>) y la Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana OPIAC (<https://goo.gl/HAPjUw>) quienes a lo largo de 2015 y 2016 dieron recomendaciones específicas para llevar a cabo este proceso. Se destaca la primera fase de información, capacitación y aprestamiento implementada durante el período 2011 a 2016 con pueblos indígenas.

En esta primera fase se desarrollaron una serie de talleres con las organizaciones nacionales y regionales indígenas, a través de los cuales se brindó información general del proceso REDD+ en Colombia y de la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. Es necesario resaltar que durante este período se generaron/fortalecieron espacios de participación con la población indígena (<https://goo.gl/4SmyMn>). Recientemente con la incorporación de la Onic al proceso REDD+ en Colombia, se ha generado mayor interlocución con las organizaciones indígenas de otras zonas del país.

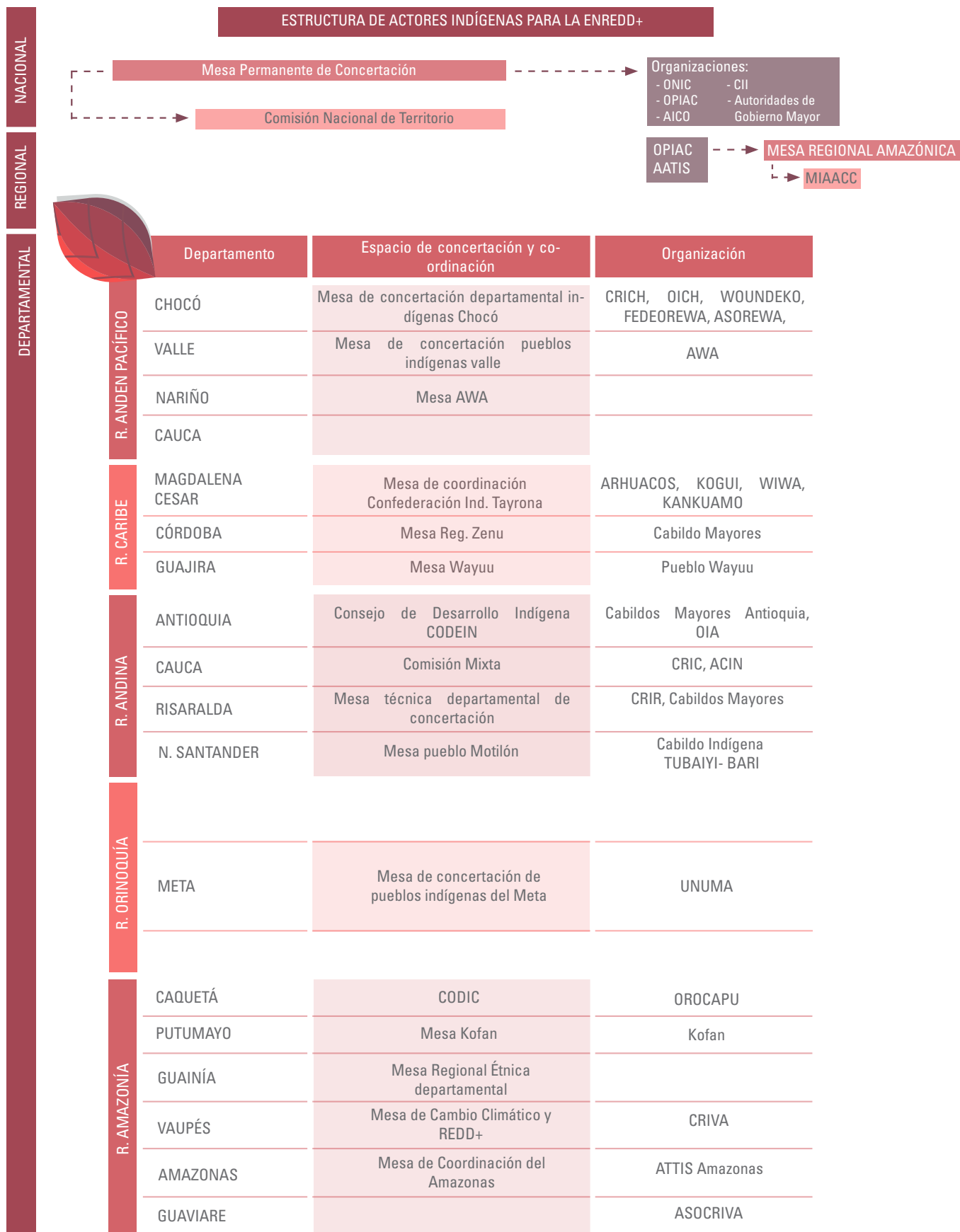


Figura 11. Estructura organizacional de actores indígenas para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

• El proceso de participación de la población afrocolombiana

La propuesta para la participación de la población afrocolombiana en la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ es el resultado del mapeo de actores (García et al 2016), y la realización de talleres entrevistas y convenios (convenio con Agenda Común Afrocolombiana). Estos insumos generaron, a lo largo de 2015 y 2016, recomendaciones específicas para llevar a cabo este proceso de participación. Se destaca una fase inicial de información, capacitación y aprestamiento, realizada durante el período 2011 y 2016.

En esta primera fase se han realizado una serie de talleres con organizaciones y plataformas organizativas del pueblo negro, principalmente de la región del pacífico por su importancia estratégica sobre los bosques nacionales. Estos espacios han permitido brindar información general del proceso REDD+ en Colombia y de la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. (Memorias eventos: <https://goo.gl/P9f8Dr>)

Durante el período 2015-2016 se han llevado a cabo reuniones y talleres específicos que han generado insumos importantes para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+, en materia de motores de deforestación, salvaguardas, y medidas y acciones para la implementación en territorios colectivos de comunidades negras, en especial de la región del Pacífico. Se espera que estos insumos sean incorporados en la primera versión de la Estrategia Nacional REDD+, durante el año 2017.

Para este año se busca avanzar en la siguiente fase del proceso, en la cual se valide, coordine y concerte la Estrategia Nacional REDD+ en los espacios de ley establecidos como lo es el Espacio Nacional de Consulta.

A través del proceso llevado a cabo durante 2015 y 2016, las organizaciones afrocolombianas han recomendado que, a nivel nacional, la validación y concertación de la Estrategia Nacional REDD+ se realice en la comisión de territorio y medio ambiente del Espacio Nacional de Consulta (ENC) creado recientemente. También se ha propuesto socializar y validar dicha estrategia en el espacio de la Autoridad Nacional Afrocolombiana (Anafo) como un espacio autónomo del pueblo afrocolombiano. Dada la actual coyuntura del proceso de Paz en Colombia se ha sugerido articular las discusiones de la Estrategia Nacional REDD+ con el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (Conpa)²¹.

A nivel de la región del Pacífico, como resultado de los talleres realizados durante el período 2015-2016, se legitimó y validó la Agenda Común Afrocolombiana como una instancia de facilitación para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. Se aclaró que dicha plataforma no actuará como instancia de representatividad del pueblo afrocolombiano en la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. En junio de 2016, en un taller regional afrocolombiano se creó la Mesa REDD+ Afro del Pacífico, la cual será una instancia de trabajo para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ ver Figura 12 (Memoria evento: <https://goo.gl/VPuF1s>). A esta instancia participarán delegados de las asociaciones de consejos comunitarios de los cuatro departamentos del pacífico (Chocó, Valle, Cauca y Nariño). En este espacio se delegará los participantes a la Mesa Nacional REDD+.

La primera fase del Plan de Participación de Actores de la Estrategia Nacional REDD+ para la población afrocolombiana se ha concentrado en la región del pacífico, dada la importancia que tienen los bosques de los consejos comunitarios en el contexto nacional. No obstante, se deberán vincular al proceso de participación otras regiones priorizadas por el Gobierno Nacional.

²¹ El mapeo de actores describe y analiza dichas instancias de participación para el pueblo afrodescendiente y su pertinencia para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

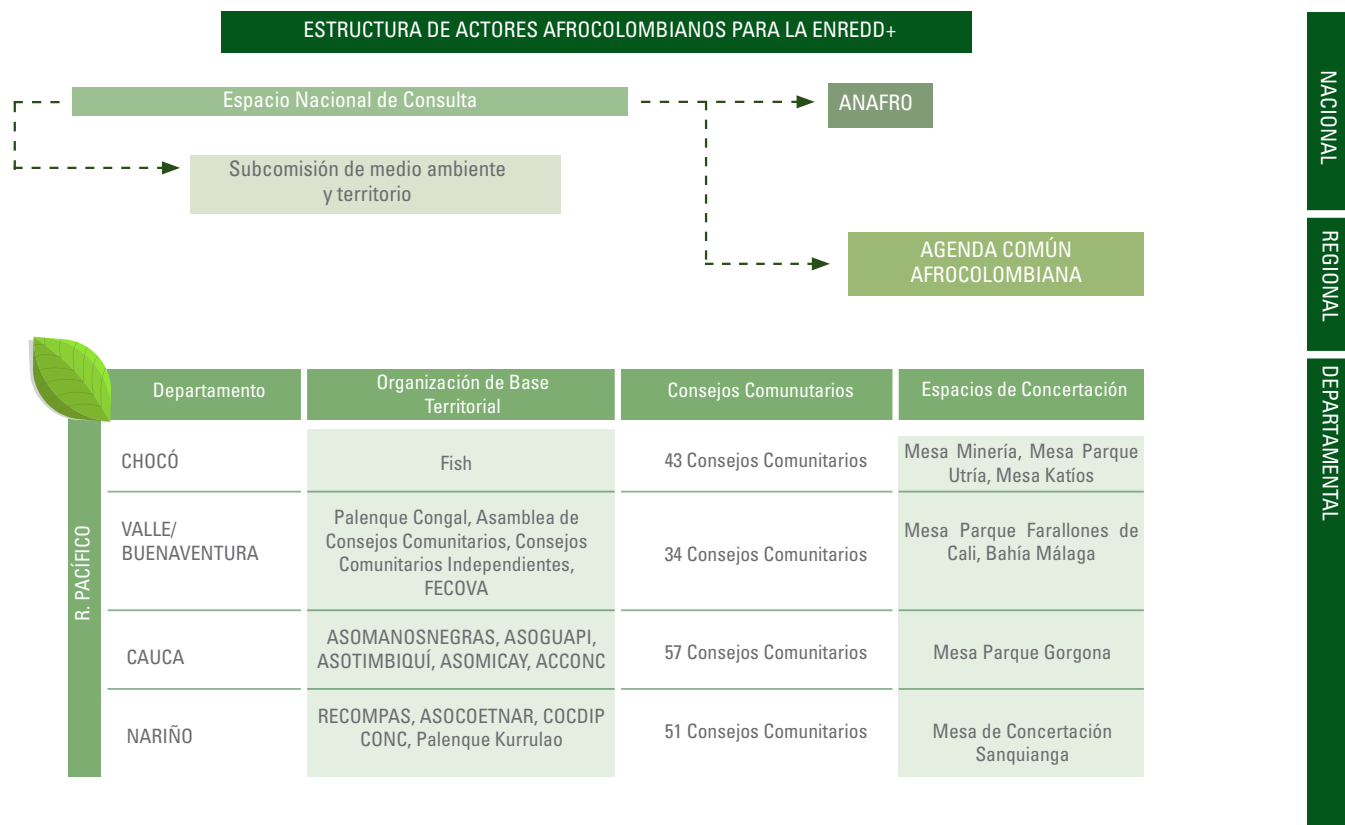


Figura 12. Estructura organizacional de actores del pueblo negro para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

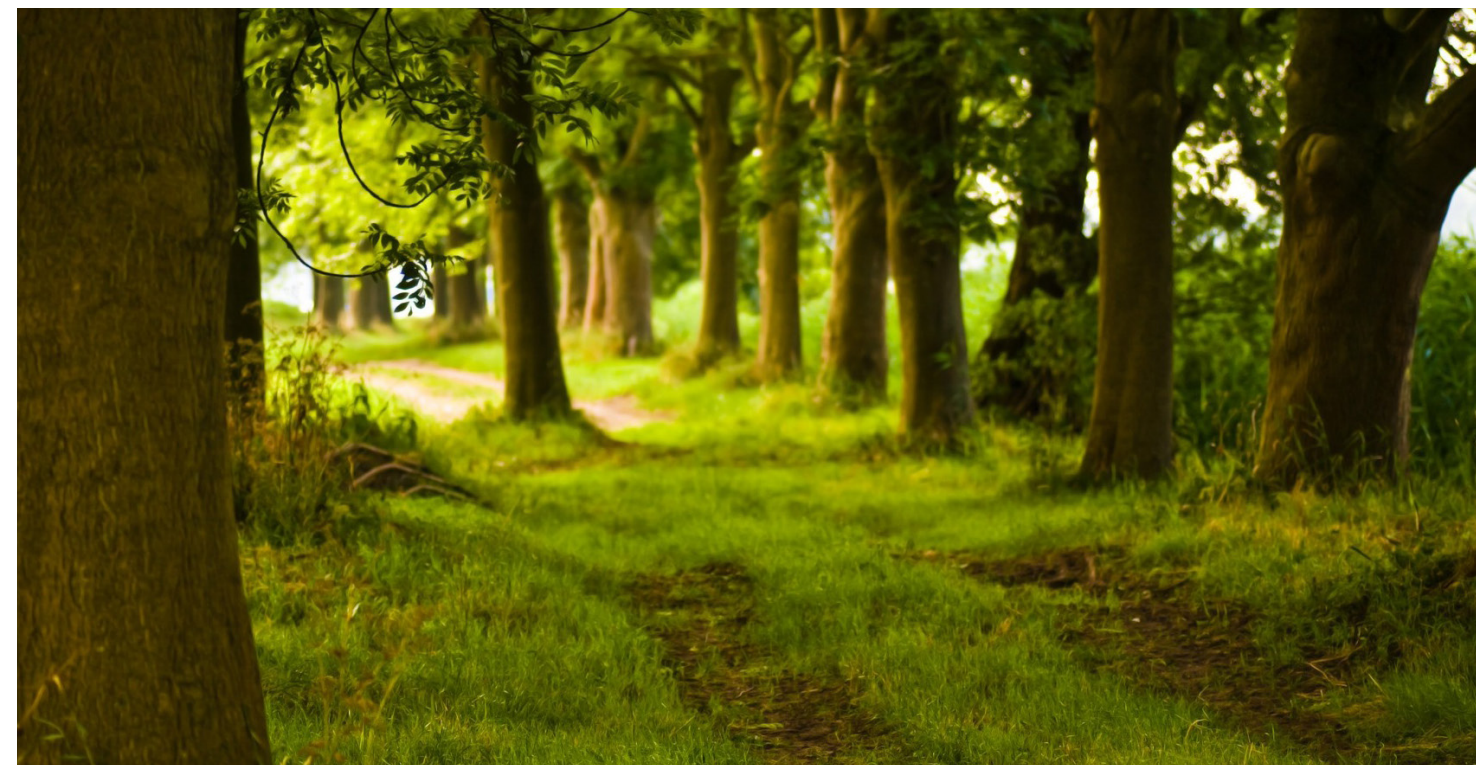
• La participación de las organizaciones y la población campesina

Durante la primera fase del proceso de participación (aprestamiento, información y capacitación) se generaron los primeros espacios de participación con la población campesina. A pesar de los primeros esfuerzos aún se encuentra en diseño la ruta de participación que se llevará a cabo para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ con estos actores. Se han tenido acercamientos y reuniones preparatorias con las principales organizaciones campesinas de orden nacional, como la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (ANZORC), la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (Anuc) y Dignidades Campesinas. Como resultado de estos acercamientos se generó un primer espacio para la discusión con organizaciones campesinas en diciembre de 2016, bajo el marco del taller nacional de ANZORC. En este se definió una ruta de trabajo para avanzar en la construcción de la Estrategia Nacional REDD+. Se espera que a través del apoyo del FCPF se consolide e implemente esta ruta en el presente año.

• Acciones para la articulación del sector público

El MADS ha priorizado la CICC (Decreto 298 del 2016) como el espacio de participación sectorial del sector público. En el año 2016, esta comisión desarrolló sus primeros acuerdos y su agenda de trabajo, cuyo primer paso ha sido el establecimiento de los siguientes compromisos relacionados con las emisiones debidas a la deforestación:

- Trabajar en mesas sectoriales bajo el liderazgo de la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono (ECDBC) y la Estrategia Nacional REDD+ para identificar y priorizar acciones de mitigación sectoriales de parte de los ministerios sectoriales, que contribuyan a la reducción de emisiones por deforestación.



- El Comité Técnico del Sisclima continuará abordando el tema de homologación de emisiones sobre deforestación.

Para el cumplimiento de estos objetivos se está estructurando una hoja de ruta con cada ministerio como propuesta de cada sector de acciones que contribuyan a la reducción de la deforestación. Esta propuesta es el primer paso para internalizar la contribución de cada uno de los sectores, en la Estrategia Nacional REDD+ durante los próximos años.

• Acciones para la articulación del sector privado

En el marco de acuerdos de cero deforestación con las cadenas relacionadas a los actuales procesos de deforestación o con potencialidad de desencadenar la tala de bosques en el futuro, se creará en cada caso, los espacios de discusión con gremios y empresas, para identificar las medidas que promuevan una producción sin deforestación. A la fecha, las cadenas priorizadas para la realización de acuerdos y en consecuencia la creación de espacios de diálogo, son los sectores de producción de carne, leche, aceite (palma) y madera.

Adicionalmente se consolidará una coalición público-privada en la que los socios tomen acciones voluntarias, individualmente y en combinación, para reducir la deforestación asociada con el abastecimiento de productos básicos. Tanto la coalición como los acuerdos integrarán, en su primera versión, a los actores interesados en la participación de estas acciones y dispondrá de un plan para que paulatinamente se sumen todos los actores claves relacionados con los procesos de deforestación. Teniendo en cuenta el marco completo de la Mesa Nacional REDD+ (étnico, regional y sectorial), se busca un enfoque integral para la formulación, implementación y el monitoreo de las medidas, políticas y acciones que se propongan para el control de la deforestación.

3.4 SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN DE ACTORES

En la Tabla 7 se describen las actividades tentativas y los indicadores de evaluación para cada una de las fases propuestas en el Plan de Participación de Actores.

FASES	INDICADORES	ACTIVIDADES	VERIFICADORES
Fase 1. Aprestamiento, información y capacitación.	Actores participan en espacios de información.	Elaboración de mapeo y Plan de Participación de Actores.	Documentos Mapeo de actores y Plan de Participación de Actores.
		Talleres de información y socialización para la población indígena de la región amazónica y demás regiones del país.	Agenda, ayudadememoriaylistado de participantes.
	PlandeParticipacióndeActores.	Talleres de información y socialización para población afrodescendiente de la región del Pacífico.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
	Mapeo de actores.	Al menos una sesión de trabajo con un grupodetrabajodelaMesaPermanente de Concertación.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
	Espacios de participación fortalecidos.	Al menos dos sesiones de la Mesa IndígenaAmazónicadeCambioClimático.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
Fase 2. Información y diálogo para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+.	Actores participan en talleres de capacitación e información.	Al menos dos sesiones de sesión de la Escuela Nacional REDD+ dirigida a comunidades indígenas y afrodescendientes.	Al menos 50 líderes indígenas y afrocolombianos capacitados en cambio climático/REDD+.
		Ocho (8) talleres para población afrocolombiana en los cuatro departamentos del Pacífico (Chocó, Nariño, Cauca y Valle).	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
	Actores participan y generan insumos para la Estrategia Nacional REDD+ en materia de motores de deforestación, salvaguardas, y medidas y acciones.	Al menos dos (2) talleres regionales para la población afrocolombiana del Pacífico.	Agenda, ayudadememoriaylistado de participantes.
		Al menos un taller para población afrocolombiana para otra área del país.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Seis (6) talleres para población indígena nacional.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes
		13 talleres para población indígena PIVA (Pilar indígena visión Amazonia).	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Documento consolidado de insumos para la Estrategia Nacional REDD+ desde los pueblos indígenas.	Generación del documento de insumos para la Estrategia Nacional REDD+ desde la visión de los pueblos indígenas.
	Documentos consolidados de insumos para la Estrategia Nacional REDD+ desde la población afrodescendiente.	Generación dedocumentodeinsumos para la Estrategia Nacional REDD+ desde la visión de las comunidades afrodescendientes	Documento visión de Afrodescendientes
	Instancias de coordinación establecidasparacadaunodelos actores.	Al menos una sesión con Mesa Permanente de Concertación.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Al menos dos sesiones de la Mesa IndígenaAmazónicadeCambioClimático.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Dos sesiones de la Mesa REDD+ Afro del Pacífico.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
	Al menos dos reuniones con organizaciones campesinas.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.	
	Al menos dos reuniones con ONG.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.	

FASES	INDICADORES	ACTIVIDADES	VERIFICADORES
Fase 3. Socializacióndelaprimera versión de la Estrategia Nacional REDD+.	Documento Estrategia Nacional REDD+ Primera sesión Mesa Nacional REDD+.	Al menos una sesión de la Mesa Nacional REDD+.	Documento de normativa de Mesa Nacional REDD+. Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
	Primera sesión Mesa Nacional REDD+.		
	Primera versión de la Estrategia Nacional REDD+ retroalimentada con los actores y validada en los espacios de participación previstos. Elaboración de la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (Sesa) y Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS)	Al menos dos (2) sesiones con Mesa Permanente de Concertación.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Diez (10) talleres con población afrodescendiente.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Diez(10)talleresconpoblaciónindígena.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
Fase 4. Validaciónsocialypolítica.	Documento final Estrategia Nacional REDD+ acordada y validada con los actores. Segunda sesión de la Mesa Nacional REDD+.	Al menos dos (2) sesiones de la Mesa IndígenaAmazónicadeCambioClimático.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Al menos dos (2) sesiones de la Mesa REDD+ Afro del Pacífico.	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes
		Al menos dos (2) sesiones del espacio nacional de consulta	Agenda, ayuda de memoria y listado de participantes.
		Al menos (3) tres sesiones de la Mesa Nacional REDD+.	Agenda, ayudadememoriaylistado de participantes.

Tabla 7. Indicadores, actividades y verificadores para cada fase del Plan de Participación de Actores

BIBLIOGRAFÍA

- Asistencia Técnica Internacional del Tercer Laboratorio de Paz. 2011. Campesinos, tierra y desarrollo rural. Acción Social – Unión Europea. Bogotá, Colombia.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. 2016. Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas. CNMH. Bogotá, Colombia. 471 p.
- Dane, Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2005. Censo Nacional de Población. Disponible en: www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-
- Decreto 298 de 2016. por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones.
- DNP, Departamento Nacional de Planeación. 2014. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo País: paz, equidad, educación. Versión para el Congreso. Bogotá, Colombia. 825 p.
- Ideam-Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. 2014. La cifra de deforestación en Colombia 2015 reporta 124.035 hectáreas afectadas. Nota de prensa, disponible en: http://www.ideam.gov.co/web/sala-de-prensa/noticias/-/asset_publisher/96oXgZAhHrhJ/content/la-cifra-de-deforestacion-en-colombia-2015-reporta-124-035-hectareas-afectada?_101_1
- Ideam-Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. 2011. Mapa de cobertura de bosque/nobosque. Área continental-Colombia; Período 2005-2010. Escala 1:100.000. Ideam. Bogotá, Colombia.
- Galindo G., Espejo O. J., Ramírez J.P., Forero C., Valbuena C.A., Rubiano J. C., Lozano R.H., Vargas K.M., Palacios A., Palacios S., Franco C.A., Granados E.I., Vergara L. K. y Cabrera E. 2014. Memoria técnica de la cuantificación de la superficie de bosque natural y deforestación a nivel nacional. Actualización periodo 2012 – 2013. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – Ideam. Bogotá D.C., Colombia. 56 p.
- Guerrero R.D. 2016. Preparación de la Estrategia Nacional REDD+, avances. Presentación power point. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS. Bogotá, Colombia.
- Ley 1753 del 9 de junio de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.
- Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.
- Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 21 de 1991. Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989
- MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. 2015. Reservas forestales establecidas por la Ley 2ª de 1959. Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/images/BosquesBiodiversidadyServiciosEcosistemicos/pdf/reservas_forestales/reservas_forestales_ley_2da_1959.pdf
- MADS, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial. 2013. Documento de Preparación para REDD+ presentado al Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) y Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para Reducir las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal en los Países en Desarrollo (ONU-REDD). Versión 8. MADS, Bogotá, Colombia. 242 p.
- Onic, Organización Nacional Indígena de Colombia. 2015.
- Rodríguez-Becerra M. Espinoza G. y D. Wilk. (Ed.) 2002. Gestión ambiental en América Latina y el Caribe: evolución, tendencias y principales prácticas. Banco Interamericano de Desarrollo Departamento de Desarrollo Sostenible, División de Medio Ambiente. Washington, USA, 155 p.
- Universidad del Rosario. S.f. ¿Quiénes son los campesinos colombianos hoy? Universidad, Ciencia y Desarrollo. Programa de Divulgación Científica. Fascículo Interactivo. Tomo 8.



P R O G R A M A
ONU-REDD
C O L O M B I A



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Al servicio
de la humanidad



PNUMA