

El Fondo Verde para el Clima en el Perú

Recomendaciones Indígenas sobre sus Salvaguardas



GOBIERNO TERRITORIAL AUTÓNOMO DE LA NACIÓN WAMPIS



ONAMIAP



ACODECOSPAT



FEDIQUEP



OPIKAFPE

El Fondo Verde para el Clima en el Perú. Recomendaciones Indígenas sobre sus Salvaguardas



Promovido por el



Implementado por



El Fondo Verde para el Clima en el Perú. Recomendaciones Indígenas sobre sus Salvaguardas.

- © Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT)
- © Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Corrientes (FECONACOR)
- © Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP)
- © Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW)
- © Organización de los Pueblos Indígena Kichwas Amazónicos de la Frontera Perú Ecuador (OPIKAFPE)
- © Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)
- © Pueblos Indígenas Unidos en Defensa de su Territorio (PUINAMUDT)
- © Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA)
- © Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos Perú Equidad

Autores:

Tami Okamoto y Mario Zúñiga

Revisión:

Stefan Thorsell

Diagramación:

Tarea Asociación Gráfica Educativa. Pasaje María Auxiliadora 156, Breña

Fotos:

Pablo Lasansky / IWGIA
Mario Zúñiga / PUINAMUDT
ONAMIAP

Primera edición:

Lima, abril de 2022

Publicación virtual para su distribución libre y gratuita

Disponible en www.iwgia.org, equidad.pe, observatoriopetrolero.org, onamiap.org

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2022-05076.

ISBN: 978-87-93961-51-7

Como citar: Okamoto, T. y Zúñiga, M. (2022) El Fondo Verde para el Clima en el Perú. Recomendaciones Indígenas sobre sus Salvaguardas. Lima: ACODECOSPAT, FECONACOR, FEDIQUEP, GTANW, OPIKAFPE, ONAMIAP, PUINAMUDT, IWGIA y Perú Equidad.

El informe ha contado con el apoyo institucional del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) y el Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos Perú Equidad. Ha sido producido con el aporte financiero del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).



Contenido

ACRÓNIMOS	10
PRESENTACIÓN	14
PARTE 1. SITUACIÓN DEL FVC EN EL PERÚ	20
1.1. La arquitectura del FVC en el Perú	20
1.2. El FVC en relación con las políticas de cambio climático en Perú	22
1.3. Financiamiento actual del FVC en Perú	22
PARTE 2. ALCANCES Y LÍMITES DEL FVC FRENTE A LOS DERECHOS INDÍGENAS EN EL PERÚ	42
2.1. Observaciones a notas conceptuales presentadas	42
2.2. Observaciones a proyectos aprobados	47
2.3. Límites en los procedimientos internos de la Autoridad Nacional Designada al FVC: el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	52
2.4. La participación indígena en la Ley Marco sobre Cambio Climático y su reglamento	53
2.5. Observaciones generales sobre las limitaciones	56
PARTE 3. PROPUESTAS PARA OPERATIVIZAR SALVAGUARDAS INDÍGENAS DEL FVC EN PERÚ	60
3.1. Institucionalizar el CPLI y la participación indígena en los procedimientos de la NDA previo a otorgar la no objeción a propuestas de financiamiento	61

3.2. Institucionalizar un espacio de coordinación permanente entre la NDA y los pueblos indígenas para operativizar salvaguardas indígenas	65
3.3. Reflexiones finales sobre las propuestas indígenas	69
CONCLUSIONES	72
BIBLIOGRAFÍA	76
COLABORADORES	80
ANEXO	84





COMUNIDAD CAMPESINA
PUNO - PI

2. Comunidad organizada, que
se organiza en función del
interés común, hombres, mujeres, niños,
jóvenes, con la participación de su problemática
y con base al aprovechamiento de los recursos
naturales, sociales y culturales.
El objetivo es el desarrollo
económico y social de la
comunidad.

ACTUAL COMUNITA
Organización
Persuasión
Directiva



NORMA

MARLENY

¿Cómo...

- Asambleas Ordinarias
- Nombramiento de la Junta
- Nombramiento de Carrés
- Comite pecuaria
- Comite Barco Comunal
- Comite de riego central

Acrónimos

ACA	: Áreas de Conservación Ambiental
ACODECOSPAT	: Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca
AF	: Fondo de Adaptación
AFD	: Agencia Francesa para el Desarrollo
AIDSESP	: Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
ANECAP	: Asociación Nacional de Ejecutores de Contrato de Administración
ANP	: Área Natura Protegida
BID	: Banco Interamericano para el Desarrollo
BGR	: Instituto Federal Alemán de Geociencias y Recursos Naturales
BMZ	: Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
CABEI	: Banco Centroamericano de Integración Económica
CAF	: Banco de Desarrollo de América Latina
CI	: Conservación Internacional
CMNUCC	: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
COFIDE	: Banco de Desarrollo del Perú
COP	: Conferencia de las Partes
COOPECAN	: Cooperativa de Producción y Servicios Especiales de los Productores de Camélidos Andinos
CPLI	: Consentimiento, Previo, Libre e Informado
CR	: Reserva Comunal
DGAEICYP	: Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad
DGCCD	: Dirección General de Cambio Climático y Desertificación del Ministerio del Ambiente del Perú

DS	: Decreto Supremo
EA	: Entidad Acreditada
ECA	: Ejecutor del Contrato
EE	: Entidad Ejecutora
EIB	: Banco de Inversión Europeo
ESMAP	: Programa de Asistencia para la Gestión del Sector Energético
EU-LAIF	: Facilidad de Inversión en América Latina de la Unión Europea
FAO	: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FECONACOR	: Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Corrientes
FEDIQUEP	: Federación Indígena Quechua del Pastaza
FENAP	: Federación de Nacionalidad Achuar en Perú
FPP	: Forest Peoples Programme
FVC	: Fondo Verde para el Clima
FMO	: Banco de Desarrollo Holandés
GIZ	: Agencia Alemana de Cooperación Internacional
GTANW	: Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis
IFAD	: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IFC	: Corporación Financiera Internacional
IIPF	: Marco de Planificación de Pueblos Indígenas (Indigenous Peoples Planning Framework)
IPP	: Plan de Pueblos Indígenas (Indigenous Peoples Plan)
IRM	: Mecanismo Independiente de Reparación (Independent Redress Mechanism)
IUCN	: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
IWGIA	: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas
JICA	: Agencia de Cooperación Internacional del Japón
KfW	: Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania
MEF	: Ministerio de Economía y Finanzas
MINAM	: Ministerio del Ambiente
MOP	: Manual de Operaciones del Fondo Verde para el Clima
MUFG Bank	: Banco de Tokyo-Mitsubishi UFJ
NDA	: Autoridad Nacional Designada (National Designated Authority)
NDF	: Fondo de Desarrollo Nórdico

ODS	: Objetivo de Desarrollo Sostenible
OIT	: Organización Internacional del Trabajo
OLADE	: Organización Latinoamericana de Energía
OMS	: Organización Mundial de la Salud
ONAMIAP	: Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú
OPIKAFPE	: Organización de los Pueblos Indígena Kichwas Amazónicos de la Frontera Perú Ecuador
OPS	: Organización Panamericana de la Salud
PNCB	: Programa Nacional de Conservación de Bosques del Ministerio del Ambiente
PNUD	: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	: Programa País
PROFONANPE	: Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú
PSF	: Mecanismo de Financiamiento para el Sector Privado (Private Sector Facility)
PPF	: Mecanismo de Preparación de Proyectos (Project Preparation Facility)
PROFONANPE	: Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú
PUINAMUDT	: Pueblos Indígenas Unidos en Defensa de su Territorio
RBP	: Pagos basados en resultados
RC	: Reserva Comunal
RIA	: REDD+ Indígena Amazónica
REDD+	: Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques
SAP	: Proceso de Aprobación Simplificada
SERFOR	: Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Agricultura y Riego
SERNANP	: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Perú
SINANPE	: Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
UNISDR	: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
WMO	: Organización Meteorológica Mundial
WFP	: Programa Mundial de Alimentos
WWF	: Fondo Mundial para la Naturaleza



Presentación

“El Estado salvaguarda el derecho de participación de los pueblos indígenas u originarios, respetando su identidad social, colectiva y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones, en la formulación, implementación, seguimiento, y evaluación de las políticas públicas y proyectos de inversión referidos al cambio climático que los afecte, en lo que corresponda al Convenio 169 de la OIT, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.”

-Ley Marco sobre el Cambio Climático del Perú (Art. 22)

“El FVC promoverá el respeto por los derechos de las comunidades indígenas de perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, y el derecho a la autonomía y el autogobierno en temas vinculados a asuntos internos y locales, así como las formas y medios de financiar sus funciones autónomas.”

-Política de Pueblos Indígenas del Fondo Verde para el Clima. Principio Rector h sobre Respeto por los sistemas de autogobierno indígena (PPI 2018: 7)

“Nos preocupa cómo se vienen aprobando este tipo de proyectos sin nuestro consentimiento... Queremos alertar sobre la falta de cumplimiento de marcos normativos existentes que recoocen y protegen nuestros derechos como pueblos y mujeres indígenas, queremos generar nuevas formas de relacionamiento con el Estado y encaminar visiones de desarrollo que respeten a la madre naturaleza y todas las vidas que hay en el planeta... las propuestas tienen que venir de los pueblos y las organizaciones indígenas, respetando nuestra visión de desarrollo nuestras estructuras orgánicas propias para la toma de decisiones... por eso hemos empezado a trabajar estas propuestas. Aquí estamos listas los pueblos y mujeres indígenas para seguir involucrándonos como sujetos de derecho y no simplemente como actores vulnerables”

-Melania Canales, presidenta de la Organización Nacional de Mujeres Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP), Octubre 2021

Este informe busca exponer información actualizada sobre la inversión del Fondo Verde para el Clima (FVC) en el Perú y elabora una serie de recomendaciones para superar sus límites frente a las salvaguardas indígenas. En específico, el documento pone en evidencia la necesidad de cambios estructurales para una participación indígena más efectiva y equitativa en la toma de decisiones respecto a las acciones climáticas y al acceso a fondos climáticos, particularmente los del FVC.

El Fondo Verde para el Clima es el fondo dedicado a la acción climática más grande del mundo. Su objetivo es promover un “cambio de paradigma hacia vías de desarrollo con emisiones bajas y resilientes al clima en los países en desarrollo”. Para ello, cuenta con un abanico de proyectos y programas de adaptación y mitigación en más de 100 países que suman aproximadamente 9 mil millones de dólares.¹ El FVC es una entidad operativa del mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y responde al Acuerdo de París de 2015 en su objetivo de mantener el aumento de la temperatura global promedio muy por debajo de los 2 grados Celsius, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1.5 grados Celsius.

Existe un interés explícito del FVC de incorporar consideraciones relacionadas con los pueblos indígenas en la toma de decisiones del financiamiento. En febrero de 2018, el FVC adoptó una Política de Pueblos Indígenas que apunta a garantizar que los proyectos del FVC reconozcan el lugar particular que tienen los pueblos indígenas en la sociedad para la toma de decisiones de acción climática. Esta política reconoce que los pueblos indígenas tienen un estatus económico, social y legal que comúnmente limita la capacidad de defender sus derechos e intereses en relación con tierras, territorios y recursos naturales y culturales y puede restringir su habilidad de participar y beneficiarse de las iniciativas de desarrollo y acción climática. Señala también que, en buena parte de los casos, los pueblos indígenas no reciben acceso equitativo a los beneficios de los proyectos o que los proyectos no se diseñan o entregan en una forma culturalmente apropiada, y no siempre se les consulta adecuadamente sobre el diseño o implementación de actividades que afectan sus vidas y comunidades².

La política es parte de salvaguardas que procuran garantizar que el financiamiento del FVC no genere daños a comunidades y ecosistemas locales y que, por lo contrario, apunte a fortalecer las contribuciones de los pueblos indígenas. El FVC ha hecho explícito además que su financiación busca la mejora de capacidades de los pueblos indígenas para hacer frente al cambio climático. Es por ello que, además de reconocer la importancia de la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en el diseño, desarrollo e implementación de estrategias y actividades que sean financiadas, el FVC ha expresado su interés de financiar acciones que involucran bosques tropicales, lo que incluye la Amazonía. Los modelos climáticos a los que hace referencia el FVC sugieren que para el año 2050 las temperaturas en la Amazonía aumentarían de 2 a 3 grados Celsius, con lo cual la amenaza a los bosques amazónicos excede la problemática de deforestación y responde también al cambio climático. El FVC es consciente de las proyecciones sobre la selva tropical que involucran que se alcance un punto de inflexión en el que los bosques amazónicos mueran y sean reemplazados progresivamente por arbustos y sabanas propensos a incendios. Hace eco de estudios que demuestran que los pueblos indígenas desempeñan un rol vital para evitar llegar a dichos escenarios. Entre ellos, está el de la revista *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA* (PNAS) que muestra en una publicación reciente que las tierras indígenas y las áreas protegidas en la Amazonía contribuyen mucho menos al cambio climático que las áreas en otras partes de la selva tropical más grande del mundo: representan sólo el 10

1 Tiene también un programa de apoyo a la preparación (readiness support programme, en inglés) con la finalidad de crear capacidad y brindar apoyo a los países a desarrollar planes a largo plazo para luchar contra el cambio climático.

2 Ver información oficial sobre salvaguardas en el sitio web del FVC. URL: <https://www.greenclimate.fund/projects/safeguards/ip>

por ciento de las emisiones de carbono y cubren el 52 por ciento de la región.³ Otro estudio citado es el del Instituto de Recursos Mundiales (*World Resource Institute*) que encuentra que en la Amazonía, las tasas de deforestación (junto con las correspondientes emisiones de carbono forestal) son dos o tres veces más bajas en territorios indígenas legalmente reconocidos en comparación con las tierras fuera de ellas.⁴

Habiendo hecho explícito su interés en la participación indígena y la Amazonía y dando cuenta de la expansión que continúa teniendo el financiamiento del Fondo Verde para el Clima a nivel internacional, resulta pertinente examinar su avance en el Perú, el segundo país con mayor área de bosque amazónico después del Brasil.

El informe se divide en tres partes. La primera parte busca exponer el avance en el Perú del Fondo Verde en un contexto en el cual el acceso a la información no es óptimo y se vienen avanzando con la presentación de notas conceptuales (potenciales proyectos) y la aprobación de proyectos que pueden considerarse vulnerarios de derechos indígenas.

La segunda parte ahonda en los límites que el Fondo Verde presenta en cuanto a derechos indígenas. Tomamos una mirada a dos notas conceptuales presentadas recientemente y dos proyectos aprobados por el FVC en el Perú, que pasaron por la opinión técnica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Autoridad Nacional Asignada (NDA) en el Perú, y el Ministerio del Ambiente (MINAM). El análisis evidencia que, a pesar de las salvaguardas existentes, el mecanismo de aprobación de proyectos y programas puede permitir la vulneración de derechos indígenas. A su vez, este análisis vislumbra el potencial de la participación indígena oportuna y equitativa para reorientar dichas tendencias vulneradoras.

Exponer las limitaciones del FVC en materia indígena, permite identificar espacios para mejoras. La tercera parte del informe toma esta oportunidad y plantea dos rutas estratégicas que se podrían tomar conjuntamente entre el FVC, el MEF, las Entidades Acreditadas (EAs) y los pueblos indígenas para fortalecer las salvaguardas. Por un lado, plantea incorporar el Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI) y la participación indígena efectiva en los procedimientos nacionales de no objeción a proyectos, programas y al Mecanismo de Preparación de Proyectos (PPF). Se identifican como momentos clave para ello, las etapas de evaluación técnica en los procedimientos planteados en el Manual de Operaciones (MOP) para el FVC del MEF. Por otro lado, se propone que la NDA institucionalice un espacio formal de coordinación continua entre el Estado y los pueblos indígenas que permita operativizar las salvaguardas indígenas de modo tal que se fomente el pleno respeto, la promoción y la salvaguarda de los pueblos indígenas en relación con el financiamiento climático, particularmente del FVC.

El informe consolida argumentos para adoptar dichas medidas relacionadas a las acciones y el acceso a financiamiento climático que están en línea con recomendaciones específicas para el Perú señaladas por la ex Relatora Especial de Naciones Unidas, Vicky Tauli-Corpuz, en su informe anual a la Asamblea de las Organizaciones de Naciones Unidas de 2016: “adoptar todas las medidas normativas, jurídicas y administrativas necesarias para reconocer plenamente los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos,

3 Reportaje citado por el sitio web del FVC que sintetiza los hallazgos: Timperley, J. (2020) Indigenous lands, protected areas limit Amazon's carbon emissions. URL: <https://www.climatechangenews.com/2020/01/27/indigenous-lands-protected-areas-limit-amazons-carbon-emissions/>

4 Ver Pollock, S. (n/a) Amazon indigenous peoples hold key to forest's futures. URL: <https://www.greenclimate.fund/story/amazon-indigenous-peoples-hold-key-forest-s-future>

que están consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos” (2016: A/71/229). Entre los esfuerzos nacionales e internacionales relativos al cambio climático, cabe recordar que, tal como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, si bien, la conservación ambiental es un importante imperativo público, dicho fin no puede perseguirse a costa de la negación de los derechos indígenas. Las obligaciones en materia de derechos humanos, y por ende de derechos colectivos, se aplican también a las destinadas a la conservación (Tauli Corpuz, 2016).⁵

El análisis y las recomendaciones presentadas, discutidas y coordinadas entre el 2019 y 2021 con un número de representaciones indígenas en el Perú (señalados en la sección ‘Colaboradores’), busca aportar con aspectos concretos en la arquitectura que proporciona el Fondo Verde para el Clima a la luz de los derechos indígenas. Dicho esto, el informe no pretende definir una posición única respecto a las estrategias climáticas que cada organización y gobierno indígena viene discutiendo y tomando. El informe representa un esfuerzo por abrir espacios de discusión respecto a las opciones y perspectivas de los procesos y el financiamiento de la Convención Marco (CMNUCC), siendo que hasta el momento representa uno de los principales espacios donde intervenir para dar pie a las diversas estrategias climáticas de los pueblos, organizaciones y gobiernos indígenas. El análisis reconoce que las organizaciones y gobiernos indígenas en el Perú vienen actuando dentro y fuera del marco de la Convención (CMNUCC) y con posturas diferenciadas y en desarrollo continuo respecto a los paradigmas de participación con el objetivo de atender la situación crítica que enfrenta la humanidad y sus pueblos en relación con el cambio climático, así como frente a nociones y políticas de desarrollo nacional y global.

El informe se ha elaborado en el marco del proyecto “*During COVID-19 and beyond: Ensuring respect for Indigenous Peoples’ rights in climate actions and recovery planning*” que ha contado con el financiamiento del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ) y el apoyo institucional del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) y el Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos Perú Equidad. Ha sido elaborado en coordinación con el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW), la Organización Nacional de Mujeres Indígenas (ONAMIAP), la Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP), la Asociación de Conservación San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT), la Organización Kichwa de Alto Tigre Frontera Perú Ecuador (OPIKAFPE) y la Federación Achuar del Corrientes (FECONACOR) (las cuatro últimas agrupadas en la plataforma PUINAMUDT, conocidas como las Cuatro Cuencas en Loreto). El trabajo ha contado con especiales aportes y apoyos en la coordinación por parte de Melania Canales, Zulma Villa, Karem Escalante, Alfonso Lopez Tejada, Omar Saquiray, Aurelio Chino Dahua, Emerson Sandi Tapuy, Iglor Sandi, Teófilo Kukush Paati, Galois Flores Pizango, Shapiom Noningo, Dina Ananco, Teresa Noningo, Frederica Barclay, Yaizha Campanario, Renato Pita, Alison Hospina, Peter Rodriguez y Angela Alfaro. Asimismo, ha contado con la revisión de Stefan Thorsell, asesor de política climática de IWGIA.

5 En su informe anual a la Asamblea de la Organizaciones de Naciones Unidas de 2016.





PARTE 1.

Situación del FVC en el Perú

1.1. La arquitectura del FVC en el Perú

La Conferencia de las Partes (COP) es el órgano supremo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y está conformada por todos los Estados Partes del tratado. El Perú es país parte de la CMNUCC desde 1992 y la ratifica en 1993 mediante Resolución Legislativa N° 26185.

El Fondo Verde para el Clima (FVC) se creó en la Décimo Sexta COP (COP16) en 2010. Como entidad dentro del mecanismo financiero de la Convención Marco, se determinó que la financiación multilateral para la mitigación y adaptación al cambio climático se canalizaría a través del FVC. El Instrumento de Gobernanza del FVC fue aprobado un año después en la Décimo Séptima COP (COP17). En él se reconoce la participación de países en desarrollo de las decisiones en torno al financiamiento climático, por lo que se crea la Autoridad Nacional Designada (NDA, por sus siglas en inglés) o Punto Focal para cada país.

De acuerdo con el Instrumento de Gobernanza del FVC, todos los países en desarrollo pueden recibir financiamiento del Fondo. El acceso a los recursos se realiza a través de entidades nacionales, regionales e internacionales acreditadas por la Junta Directiva del fondo.⁶ Los países receptores determinan el modo de acceso al financiamiento designando a una NDA. Las NDAs recomiendan a la Junta Directiva las propuestas de financiación. Estas deben estar alineadas a los objetivos estratégicos y prioridades climáticas nacionales, lo que incluye incluso procesos de consulta a población vulnerable de ser afectada por las intervenciones.

⁶ La Junta Directiva está compuesta por 24 miembros principales y 24 alternos divididos en igual número de miembros de “países desarrollados” y “en desarrollo”. Es la entidad que gobierna y supervisa el FVC; tiene completa responsabilidad en decisiones de financiamiento y responde ante la COP.

En el Perú, la Autoridad Nacional Designada (NDA) es el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).⁷ El MEF es el principal punto de comunicación entre el Estado peruano y el FVC y como tal ha desarrollado un marco normativo con procedimientos que definen, entre otros, el diseño y la participación de la ciudadanía y entidades en las propuestas encauzadas desde el Perú al acceso a recursos del Fondo. Estos procedimientos están regidos por lineamientos y estándares de diverso alcance.⁸

Además de las NDA, el FVC tiene una arquitectura de trabajo que incluye Entidades Acreditadas (EA). Las Entidades Acreditadas son organizaciones nacionales (de acceso directo) e internacionales (como pueden ser agencias de Naciones Unidas, multilaterales de desarrollo, bilaterales, instituciones financieras internacionales o regionales), acreditadas por la Junta Directiva del FVC. Para su acreditación deben demostrar capacidad de gestión sólida (cumplir con estándares internacionales financieros) y la protección de proyectos y programas frente a daños ambientales o sociales (cumplir con salvaguardas). Los recursos del Fondo se despliegan a través de las Entidades Acreditadas luego de desarrollar (y verse aprobadas) sus propuestas de financiamiento.⁹

Actualmente, la única Entidad Acreditada peruana por el FVC es el Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas del Perú (PROFONANPE).¹⁰ Logró, en 2015, la acreditación y la aprobación del primer proyecto de financiamiento del FVC en Perú y el mundo: el proyecto “Construyendo Resiliencia en los Humedales de la Provincia Datem del Marañón en Perú” con código FP001.¹¹ Complementariamente, el Perú respaldó en noviembre de 2015 la nominación de la Fundación Avina, una ONG de alcance regional en América Latina, para ser acreditada como Entidad Acreditada ante Fondo Verde. La Fundación Avina, que logra acreditación en 2016, canaliza desde 2019 el apoyo a la planificación de la adaptación para Perú (Propuesta de Apoyo Readiness).¹²

Finalmente, existen otras Entidades Acreditadas que operan en el Perú las cuales incluyen: Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Deutsche Bank, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), Conservación

7 Específicamente, la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad del Viceministerio de Economía (DGAEICYP).

8 Hasta el 2016, el Ministerio del Ambiente (a través del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de Recursos Naturales) fue el Punto Focal del Perú. Esta es una figura que se crea para que los países en desarrollo parte de la Convención desempeñen las funciones de una NDA de manera temporaria hasta designarse oficialmente una NDA. Mediante Carta s/n del 24 de junio de 2016, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú comunica al FVC que el Ministerio de Economía y Finanzas sería la Autoridad Nacional Designada ante dicho fondo. Una primera acción de la NDA peruana en 2017 es la emisión del Decreto Supremo N° 146-2017-EF que dicta disposiciones para la emisión de la Carta de No Objeción a proyectos o programas que se presenten al FVC.

9 Para entender en mayor detalle el Fondo Verde para el Clima y revisar propuestas de financiamiento, recomendamos ver la guía preparada por GCfWatch y la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). URL: <https://aida-americas.org/es/una-guia-para-coordinadores-del-observatorio-del-fondo-verde-del-clima-gcf-watch>

10 PROFONANPE es una entidad nacional y un fondo ambiental peruano con el mandato de proporcionar financiamiento estable y de largo plazo, así como desarrollar e implementar estrategias para la conservación y manejo de áreas protegidas.

11 El título de los proyectos presentados al FVC están en inglés. A lo largo de todo el documento, la traducción al castellano se ha realizado por los consultores y no es oficial.

12 El nombre oficial es “Readiness Proposal National Adaptation Planning in Peru” aprobado en noviembre de 2019. La nominación de Fundación Avina la realizó el Ministerio del Ambiente en calidad de Punto Focal para el Perú. Ver URL: <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/ae-nomination-fundacion-avina-peru.pdf>. Funge el mismo rol de Entidad Acreditada para Propuestas de Apoyo Readiness aprobadas para Ecuador, Paraguay y Argentina entre 2017 y 2019.

Internacional (CI), Banco de Inversión Europeo (EIB), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Banco de Desarrollo Holandés (FMO), Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (IFAD), Corporación Financiera Internacional (IFC), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN), Agencia Internacional de Cooperación del Japón (JICA), Banco de Desarrollo del Estado de la República Federal de Alemania (KfW), Banco de Tokio-Mitsubishi UFJ (MUFG Bank), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa Mundial de Alimentos (WFP), Organización Meteorológica Mundial (WMO) y Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF).

1.2. El FVC en relación con las políticas de cambio climático en Perú

En paralelo con el avance de la institucionalidad para la gestión del FVC en el Perú,¹³ el Estado peruano desarrolla e implementa la Ley Marco sobre Cambio Climático que se aprueba en abril de 2019 (Ley N° 30754). El Reglamento de dicha ley es llevada a consulta previa con las organizaciones indígenas y se aprueba unos meses después en diciembre 2019 (DS N° 013-2019-MINAM). Ambas medidas se establecen como marcos para el desarrollo de acciones climáticas vinculadas con la Convención Marco (CMNUCC) y se consideran de vanguardia a nivel normativo para los referidos como países en desarrollo.

Respecto al financiamiento climático, la Ley Marco establece referencias en el Capítulo VII y en diversos artículos del Reglamento.¹⁴ La Ley Marco enfatiza la importancia de la participación indígena en el ciclo de proyectos, es decir, en la formulación, implementación, monitoreo y evaluación. Si bien establece un estándar consecuente con la obligación del Estado sobre participación indígena, los procesos de toma de decisión y la capacidad de fiscalización que permitirían modificar intervenciones dañinas a pueblos indígenas, no contienen altos estándares.

Por otro lado, los procedimientos respecto al FVC que aprueba el MEF como Autoridad Nacional Designada (NDA), no hacen referencia a la Ley Marco de Cambio Climático nacional y se limitan a la articulación con procedimientos propios del FVC. El detalle de las limitaciones de ambos marcos se analiza en mayor detalle en la Parte 2 del informe.

1.3. Financiamiento actual del FVC en Perú

Existen tres modalidades o ventanas de financiamiento del FVC a los países en desarrollo:

- **Ventanas Regulares**, que incluyen:
 - o Propuestas de Financiamiento (Proyectos de Adaptación y/o Mitigación)
 - o Proceso de Aprobación Simplificada (SAP)
 - o Mecanismo de Preparación de Proyectos (PPF)
 - o Mecanismo de Financiamiento para el Sector Privado (PSF)

13 Particularmente, la designación del MEF como NDA y la aprobación de procedimientos internos para el acceso a recursos de FVC entre los años 2016 y 2020.

14 Respecto a financiamiento climático y participación indígena en la Ley Marco: Artículo 10. Comisión de Alto Nivel; Capítulo VII Financiamiento Climático; Artículo 23. Financiamiento; Artículo 22. Participación indígena. Respecto a artículos relevantes en el Reglamento de la Ley: 12.2, 14.1 y 17.

- **Ventana Readiness** (*Readiness Support Programme*). Oportunidades para el fortalecimiento de capacidades de los países en desarrollo en el tema de cambio climático, incluyendo los asuntos de REDD+ y Planes Nacionales de Adaptación.
- **Convocatorias Especiales**. Iniciativas del FVC para cubrir brechas de financiamiento en algunas áreas específicas y de esta manera ampliar sus actividades. Una de estas acciones no regulares del FVC es el Programa de Pago basado en Resultados REDD+.

De las ventanas existentes, hasta noviembre 2021 en el Perú se obtiene financiamiento vía la Ventana Readiness (ocho Propuestas de Apoyo Readiness aprobadas) y vía la Ventana Regular con Propuestas de Financiamiento para Proyectos de Adaptación y Mitigación (cuatro proyectos aprobados y seis en trámite). Aún no se han presentado propuestas vía el SAP, el PPF, PSF o vía Convocatorias Especiales.¹⁵

En los **cuatro proyectos aprobados**, el fondo invierte USD\$54.0 millones en el Perú.¹⁶ Uno de los proyectos se ejecuta exclusivamente en el Perú mientras que los otros tres son parte de proyectos multipaís (Ver Tabla 1). **Los cuatro proyectos aprobados involucran territorios de pueblos indígenas amazónicos y andinos a pesar de que sólo uno considera salvaguardas indígenas** (el ejecutado en la provincia del Datém del Maraón, FP001) (Ver Tabla 1). Dicho proyecto incluye salvaguardas indígenas luego de que fuera cuestionado por el Mecanismo Independiente de Reparación (*Independent Redress Mechanism – IRM*).¹⁷ Las observaciones realizadas por el IRM en ese proceso estarían actualmente siendo implementadas (más detalle sobre este caso en la sección 2.2).

15 Esta sección incluye información hecha pública de la página web oficial del Fondo Verde para Perú según revisión en noviembre 2021.

16 La suma de la inversión total de los cuatro proyectos es de USD\$957.4 millones (cabe mencionar que un proyecto se ejecuta exclusivamente en Perú, tres proyectos son multipaís y que todos los proyectos son co-financiados con el FVC). Considerando que la página oficial del FVC señala que invierte USD\$54.0 millones en el Perú y que en el proyecto exclusivamente ejecutado en el Perú invierte USD\$6.24 millones, estimamos que entre los tres proyectos multipaís, la inversión exclusivamente del FVC en Perú es lo restante, USD\$47.76 millones (aunque merecería aclaración financiera). Se entiende que la referencia a USD\$54.0 millones invertidos en el Perú considera el monto exclusivamente otorgado por el FVC (no considera montos co-financiados). Asimismo, la web señala que “la cantidad de financiamiento del FVC asignada a cada país es una estimación basada en la mejor información disponible a la Secretaría. A menos que se proporcione información de asignación para proyectos, los montos de financiamiento se distribuyen uniformemente a cada país objetivo. Estas estimaciones se actualizan una vez que se recibe la información de gastos de cada proyecto.” Ver URL: <https://www.greenclimate.fund/countries/peru>

17 Cabe mencionar que al momento de su aprobación no se contaba con la Política de Pueblos Indígenas en el FVC. Las deficiencias en relación con derechos indígenas identificadas en este proyecto promovieron la aprobación de dicha política en 2018.

Tabla 1.

Los cuatro Proyectos de Adaptación y Mitigación aprobados que involucran al Perú a diciembre 2021.

PROYECTO Código y Nombre ¹⁸	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de aprobación y ejecución; Fecha estimada de completación VALOR (US\$)	OBJETIVOS¹⁹	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO²⁰
FP001 Construyendo Resiliencia de los Humedales en la provincia del Datém del Maraón <i>Building the Resilience of Wetlands in the Province of Datem del Maraón, Peru²¹</i>	EA y EE: PROFONANPE Duración: 5 años Aprobación: 05 Nov 2015 Inicio: 10 Mar 2017 Completación: 10 Mar 2022 (proyecto aprobado y en ejecución) Valor: \$6.240.000 68.5% FVC Donación. 31.5% Co-financiamiento. Financia al Sector Público	Mejorar las capacidades de resiliencia de comunidades indígenas que viven en ecosistemas de humedales ricos en reservas de carbono en la Provincia del Datem del Maraón en la región Loreto; así como mejorar sus medios de vida y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero causada por la deforestación	Ámbito: Provincia Datém del Maraón, Perú Beneficiarios: Pueblos indígenas: Awajún, Achuar, Chapra, Kandozi, Quechua, Wampis y Shawi 20.413 personas (directo e indirecto) de 120 CCNN (cuencas Pastaza y Maraón-Morona) Áreas de resultado: Mitigación (reducir emisiones de): Bosques y uso de suelos Adaptación (incrementar resiliencia de): Población vulnerable y comunidades
F128 Fondo Arbaro – Fondo Forestal Sostenible <i>Arbaro Fund – Sustainable Forestry Fund²²</i>	EA: MUFG²³ Bank (Tokio) EE: AIFM, Arbaro Fund SLP y Arbaro I GP S. à.r.l (Luxemburgo)²⁴ Duración: 13+1 años Aprobación: 12 Mar 2020 Inicio: 30 Oct 2020 Completación: 30 Oct 2034 (proyecto aprobado y en ejecución) Valor: US\$200 millones 12.5% FVC Capital (Equity). 87.5% Co-financiamiento. Financia al Sector Privado	Inversión en proyectos de plantaciones forestales sostenibles en los mercados forestales emergentes de América Latina y África subsahariana, al tiempo que traerá co-beneficios de adaptación. Producción de madera de manera sostenible y la conservación de los bosques naturales, al tiempo que contribuye a la reducción de la tala ilegal.	Ámbito: 7 países: Etiopía, Ghana, Sierra Leona, Uganda, Ecuador, Paraguay, Perú Beneficiarios 14.000 hombres / 6.000 mujeres (directo) ²⁵ Áreas de resultado: Mitigación (reducir emisiones de): Bosques y uso de suelo.
FP149 Mecanismo de Financiación Verde para el Clima para Instituciones Financieras Locales en América Latina <i>Green Climate Financing Facility for Local Financial Institutions in Latin-America²⁶</i>	EA: Corporación Andina de Fomento (CAF) Aprobación: 13 Nov 2020 (proyecto aprobado; aún no en ejecución) Valor: USD\$ 150.2 millones 66.6% FVC préstamo (95%) y donación (5%). 33.4% Co-financiamiento donación. Financia al Sector Privado	Reducir emisiones de Gases de Efecto Invernadero, a través de proyectos de cambio climático desarrollados y financiados localmente para MIPYMES en sectores de energía renovable, eficiencia energética y uso del suelo. Brindará líneas de crédito, subvenciones entre otros.	Ámbito: 4 países: Chile, Panamá, Ecuador, Perú Áreas de resultado: Mitigación (reducir emisiones de): Edificios, ciudades, industrias y electrodomésticos; Generación y acceso a la energía; Bosques y uso de suelo.

18 La traducción al castellano ha sido realizada por los consultores, no es oficial. Aplica para todas las tablas.

19 En las Tablas 1, 2 y 3, el contenido en la columna “Objetivos” refiere a información oficial en los documentos disponibles en el sitio web del FVC.

20 El FVC tiene ocho áreas de resultado para la mitigación y adaptación al cambio climático.

21 Enlace a la propuesta completa: <https://greenclimate.fund/project/fp001>

22 Enlace a la propuesta completa: <https://greenclimate.fund/project/fp128>

23 Mitsubishi UFJ Financial Group registrada en Tokio, Japón.

24 AIFM refiere a The Fund Manager FIM Asset Management S.à r.l.. Fondo Arbaro refiere a Arbaro Fund SLP. Arbaro I GP refiere a Arbaro I GP S.à r.l. Todas se encuentran registradas en Luxemburgo.

25 El desagregado por país está en el Anexo 17 que no es de acceso público en la página web.

26 Para este proyecto, no se encontraron documentos como la propuesta de financiamiento aprobada en la

PROYECTO Código y Nombre ¹⁸	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de aprobación y ejecución; Fecha estimada de compleción VALOR (US\$)	OBJETIVOS¹⁹	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO²⁰
<p>FP173 El Fondo de Bioeconomía Amazónica: Desbloqueando el capital privado mediante la valoración de productos y servicios de bioeconomía con resultados de mitigación y adaptación climática en la Amazonía.</p> <p><i>The Amazon Bioeconomy Fund: Unlocking private capital by valuing bioeconomy products and services with climate mitigation and adaptation results in the Amazon²⁷</i></p>	<p>EA: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)</p> <p>Duración: 7 años Aprobación: 07 Oct 2021 (proyecto aprobado; aún no en ejecución)</p> <p>Valor: US\$598.1 millones Financiamiento del FVC US\$279 millones (46.6% del total; US\$279m en subsidio; US\$137.5m en préstamo; US\$6.5m en capital) Co-financiamiento (53.4%):</p>	<p>Reducir los impactos del cambio climático y las emisiones de gases de efecto invernadero en la Amazonía cambiando hacia modelos y tecnologías comerciales que utilicen de manera sostenible el capital natural y los activos forestales.</p> <p>Aumentar la resiliencia climática de la región fomentando la inversión privada en bioempresas.</p> <p>Se proporcionará una combinación de instrumentos financieros (préstamos de inversión soberana, bonos verdes, subvenciones de inversión reembolsables, inversiones de capital de riesgo (acciones), garantías) y asistencia técnica para eliminar el riesgo de bioempresas en la Amazonía. Se harán esfuerzos para aumentar la disponibilidad financiera, mejorar los conceptos de proyectos adecuados y aumentar el apoyo al desarrollo empresarial (a través del conocimiento y los mecanismos institucionales) con el fin de fomentar una mayor inversión en las seis áreas clave de la bioeconomía: agroforestería sostenible, cultivo de palma nativa, no-productos forestales naturales de madera, cultivo de especies nativas de madera, acuicultura y turismo de naturaleza dirigido por la comunidad.</p>	<p>Ámbito: 6 países: Brazil, Colombia, Ecuador, Guyana, Peru, Suriname</p> <p>Beneficiarios: Directos 191,952 personas Indirectos 485,375 personas (50% mujeres) 57,299 bio-negocios (58% tiene propiedad mayoritaria femenina).</p> <p>Áreas de resultado: Mitigación (reducir emisiones de): Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos; Bosques y uso de suelo. Adaptación (incrementar resiliencia de): Población vulnerable y comunidades</p>

Actualmente, el sitio web del FVC muestra oficialmente **seis Propuestas de Financiamiento en trámite** (es decir, en el *pipeline*, en la forma de Notas Conceptuales). Se han presentado tres Notas Conceptuales en 2018, una en 2019 y dos en 2020. A pesar de que cuatro de las seis involucran pueblos indígenas amazónicos y andinos, **sólo dos consideran concretamente salvaguardas indígenas** (Ver Tabla 2). El hecho de que las notas conceptuales hayan sido presentadas a la Junta del FVC y se encuentren publicadas en su sitio web, no implica que terminarán desarrollándose en propuestas completas (*full proposals*). De hecho, se conoce que, para algunas de ellas, las Entidades Acreditadas respectivas han desestimado la posibilidad de desarrollarlas en propuestas completas prefiriendo presentar nuevas en las cuales se reorganicen alianzas institucionales y modifiquen contenidos de forma más estratégica. Se trata de decisiones y propuestas nuevas que no requieren hacerse pública por las Entidades Acreditadas y la NDA hasta ser presentadas formalmente y, por tanto, no necesariamente aparecen actualizadas en el sitio web del FVC.

página oficial del FVC por lo que la información en la tabla no es completa. URL: <https://www.greenclimate.fund/project/fp149> Acceso en 02 diciembre 2020

27 Link to full proposal: <https://greenclimate.fund/project/fp173>





Tabla 2.
Las seis Propuestas de Financiamiento en Trámite (en el pipeline, en forma de Notas Conceptuales) que involucran al Perú a diciembre 2021.

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
<p>Ampliación de la acción regional para reducir la deforestación y aumentar la resiliencia al cambio climático en el marco del Pacto de Leticia por la Amazonía (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú)</p> <p><i>Scaling up regional action to reduce deforestation and increase resilience to climate change under the framework of the Leticia Pact for the Amazon (Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador, and Peru)²⁸</i></p>	<p>EA: Conservación Internacional</p> <p>Presentación: V.1. 16.09.2020 V.2. 21.12.2020</p> <p>Valor total: US\$ 133 millones²⁹</p>	<p>Una mayor colaboración regional y la replicación de estrategias efectivas para la mitigación y adaptación desde geografías clave movilizarán una mayor inversión del sector privado, facilitarán la ampliación de la innovación y crearán eficiencias al aprovechar los recursos técnicos, los datos y las mejores prácticas en todos los países.</p> <p>El programa, que trabaja en el marco del innovador Pacto Leticia por la Amazonía, apoyará a Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú para mejorar la gestión de al menos 35 millones de ha de bosque, reducir las emisiones en aproximadamente 31,6 MtCO₂eq y aumentar la resiliencia de 3,8 millones de hectáreas. Millones de habitantes rurales y urbanos de los paisajes seleccionados y respaldar opciones de sustento diversificadas y resilientes al clima de al menos 320.000 personas vulnerables.</p> <p>La propuesta e implementación del Programa adoptará e incorporará la Política de Pueblos Indígenas del FVC, asegurando el consentimiento previo, libre e información y los Planes de Pueblos Indígenas (IPP) o un Marco de Planificación de Pueblos Indígenas (IPPF).³⁰</p>	<p><i>Ámbito</i> Bolivia (Estado Plurinacional), Brasil, Colombia, Ecuador, Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> 3.8 millones de habitantes de la cuenca amazónica</p> <p><i>Áreas de Resultado</i> Mitigación (reducir emisiones de): Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos; Bosques y uso de suelo. Adaptación (incrementar resiliencia de): Población vulnerable y comunidades</p>
<p>Fortalecimiento de la prevención y atención de incendios forestales intensificados por el cambio climático en el Perú</p> <p><i>Strengthening the prevention and attention of forest fires intensified by climate change in Peru³¹</i></p>	<p>EA: PROFONANPE EE: SERNANP/PROFONANPE</p> <p>Presentación: 06 abril 2020 Período de implementación: 48 meses</p> <p>Valor total: US\$ 11 millones US\$10 millones Donación del FVC US\$1 millón Co-financiamiento (sector público, PROFONANPE)</p>	<p>Más allá de la pronta atención del SERNANP a los incendios forestales, el país avanza hacia una cultura de prevención articulando varios sectores. Sin embargo, se requiere un apoyo adicional para atender la emergencia climática a la velocidad que avanza, la cual debe verse más allá de los límites de las áreas naturales protegidas (ANP) con enfoque de territorio.</p> <p>El proyecto abordará estos problemas ampliando la experiencia desarrollada en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y consolidando el trabajo realizado por el Gobierno del Perú a través del papel articulador del SERNANP, que coordina con otras agencias gubernamentales nacionales, subnacionales y locales, y otros actores locales.</p>	<p><i>Ámbito</i> 32 ANPs (5,861,410 ha); 36 zonas de amortiguamiento³²</p> <p><i>Beneficiarios</i> Directamente, 3.623.784 personas Indirectamente, 4.424.621 personas Impacto de adaptación estimado, 26% de la población total del país</p>

28 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/scaling-regional-action-reduce-deforestation-and-increase-resilience-climate-change-under>

29 Costo total indicativo del proyecto considerando financiamiento FVC y cofinanciamiento. Se espera cofinanciamiento adicional; el total del tamaño del proyecto puede alcanzar los US\$ 200 millones.

30 Las siglas refieren en inglés a *Indigenous Peoples Plans* (IPP) y *Indigenous Peoples Planning Framework* (IIPF)

31 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/strengthening-prevention-and-attention-forest-fires-intensified-climate-change-peru>

32 Sobre las 32 ANPs, no se precisa cuales. Sobre las 36 zonas de amortiguamiento se señala: “todas ellas ubicadas en áreas catalogadas como peligro de incendios forestales de categoría muy alta y alta, según el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED, 2018).” Las comunidades no son consideradas en la Nota Conceptual.

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
		<p>Las actividades consideradas involucran principalmente capacitaciones, adquisición de equipos, implementación de condiciones de seguridad para el personal involucrado en el manejo de incendios forestales, mejoramiento e implementación de políticas y planificación común de las instituciones gubernamentales en esta materia. A través de las actividades planificadas, el proyecto generará capacidades para asegurar el mantenimiento de los ecosistemas y la provisión de sus servicios, provocando efectos positivos. Para la implementación de actividades y fortalecimiento de capacidades, se darán las mismas oportunidades de participación a hombres y mujeres. El proyecto no afectará a poblaciones vulnerables como comunidades indígenas o niños y solo considera infraestructura verde para reservorios de agua en localidades propiedad del SERNANP.³³</p>	<p><i>Áreas de Resultado</i> Mitigación (reducir emisiones de): Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos</p>
<p>Ampliación del modelo de cogestión de Reservas Comunales para reducir las emisiones y desarrollar la resiliencia de los pueblos indígenas en la Amazonía peruana, Perú</p> <p><i>Scaling the Communal Reserve Co-management Model to Reduce Emissions and Build Resilience of Indigenous People in the Peruvian Amazon, Peru</i>³⁴</p>	<p>EA: Conservación Internacional EE: CI Perú</p> <p>Presentación: V.1. 10.10.2019 V.3. 27.05.2020 Período de implementación: 6 años</p> <p>Valor: US\$50 millones (total) US\$ 35 000 Donación del FVC US\$ 15,000 en cofinanciamiento (presupuesto del gobierno peruano y subvenciones de donantes internacionales)</p>	<p>El objetivo es empoderar a los pueblos indígenas para que se adapten al aumento de las temperaturas, los cambios en los patrones de lluvia y los impactos negativos resultantes en la seguridad alimentaria y los medios de vida, mientras protege, restaura y gestiona de manera sostenible 5 millones de hectáreas de bosques para reducir 4,8 MtCO₂e_q4 de emisiones en la Amazonía peruana. Estos objetivos se lograrán y sustentarán a través del establecimiento de instalaciones para negocios verdes (<i>green business facility</i>) con la participación de actores privados y públicos que proporcionarán los medios financieros y técnicos necesarios para implementar de manera efectiva el modelo de gestión de la Reserva Comunal y la gestión sostenible de las áreas circundantes. El proyecto será diseñado a través de un proceso participativo con representantes de las comunidades indígenas afectadas, y los grupos indígenas serán responsables de la implementación de muchas de las actividades del proyecto.³⁵</p>	<p><i>Ámbito</i> Peru, 10 Reservas Comunales: Machiguenga CR, Chayu Nain CR, Yanesha CR, El Sira CR, Purus CR, Airo Pai CR, AmaraKaeri CR, Ashaninka CR, Tuntanain CR, Huimeki CR.</p> <p><i>Beneficiarios</i> Directos, 42.000 indígenas de la Amazonía peruana (19 grupos indígenas) equivalente al 10% de la población indígena amazónica peruana; 194 comunidades indígenas.</p>

33 Una de las actividades en la nota conceptual (Concept Note FF, 2020: 6; Actividad C2) incluye “Actualizar la Estrategia para la Gestión del Riesgo de Incendios Forestales en el SINANPE 2023-2027”, que podría contemplar las recomendaciones realizadas en la Sección 2.1 del informe sobre la participación local y de los Pueblos Indígenas en la gestión. En cuanto al criterio de inversión sobre “Desarrollo Sostenible” (Concept Note FF, 2020: 6) se hace referencia a la participación y rendición de cuentas de las poblaciones y al enfoque de género: “Se espera que el proyecto genere una variedad de beneficios, que incluyen una gobernanza mejorada y coordinada, daños reducidos por desastres naturales y una mayor participación y rendición de cuentas de las poblaciones. Además, el proyecto promoverá actividades de gestión y articulación con perspectiva de género a través de diagnósticos participativos, difusión de información en espacios que fortalezcan el acceso equitativo, entre otros. El proyecto asegurará que las capacitaciones tengan un enfoque especial en las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres. Al menos el 40% de los beneficiarios de estos cursos de formación serán mujeres.” Esto puede contradecir lo señalado en los objetivos del proyecto (ver Concept Note, 2020: 2) donde explícitamente se indica que el proyecto no afectará poblaciones vulnerables.

34 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/scaling-communal-reserve-co-management-model-reduce-emissions-and-build-resilience>

35 Algunos productos y actividades incluyen: (1.1.) El diseño e implementación de una estrategia de comunicación y divulgación de los pueblos indígenas a las audiencias indígenas y otras con ANECAP y las diez

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
		<p>La Política de Pueblos Indígenas del GCF y la legislación peruana se aplicarán estrictamente durante el diseño y la implementación del proyecto. La sostenibilidad de las actividades del proyecto se garantizará mediante el establecimiento y la puesta en funcionamiento de instalaciones para negocios verdes (<i>green business facility</i>) que utilizará un enfoque de financiamiento combinado en colaboración con partes interesadas públicas y privadas para incentivar actividades económicas transformadoras que permitan a las comunidades indígenas y otros en estos paisajes aumentar la productividad con técnicas sostenibles y acceso a cadenas de suministro que provean demanda continua de producción local.³⁶</p>	<p>Indirectamente, 285.179 personas en centros poblados y municipios aledaños al área del proyecto, que incluyen la zona de amortiguamiento y otras áreas alrededor de las reservas (es decir, el Paisaje de Reserva Comunal).</p> <p><i>Áreas de Resultado</i></p> <p>Mitigación (reducir emisiones de): Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos</p> <p>Adaptación (incrementar resiliencia de): Población vulnerable y comunidades; Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos; Salud y bienestar y seguridad alimentaria y del agua.</p>

ECA; (1.2.) Capacitaciones de gobernanza para las comunidades indígenas y revisión de la estructura de gobernanza para las comunidades, con infraestructura institucional adicional diseñada e implementada si es necesario, con base en sus estructuras tradicionales; (2.1.) El establecimiento de alianzas estratégicas con entidades públicas clave (SERNANP, SERFOR, PNCR, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales), la implementación de sistemas agroforestales y la interconexión del sistema de seguimiento y vigilancia de las diez ECA. Apoyo a la evolución de cultivos de subsistencia a sistemas de producción agrícola más avanzados mediante una combinación de técnicas modernas y conocimientos tradicionales; (2.2.) La creación de mecanismos para asegurar que los conocimientos tradicionales sean recuperados, valorados, protegidos e integrados en los programas de conservación y manejo forestal sostenible. (3.1.) Desarrollo de sistemas de Pago por Servicios Ecosistémicos en Paisajes de Reserva Comunal. Asegurar que RIA sea viable en cada una de las diez Reservas Comunes; (3.2.) Vincular el diseño e implementación de los planes maestros de las Reservas Comunes, los Planes de Vida comunitarios, los planes de desarrollo de otras poblaciones beneficiarias y otros instrumentos de gestión con los planes de desarrollo de los gobiernos locales y regionales, y los planes de gestión de otras entidades clave. Mejorar y apoyar los procesos participativos del ECA para garantizar la participación de los miembros de la comunidad en la toma de decisiones; (3.3.) El establecimiento de una instalación de negocios verdes (*green business facility*) para coordinar el financiamiento combinado del Paisaje de Reserva Comunal, incluida una junta directiva que incluye representantes indígenas; establecimiento de alianzas estratégicas con empresas del sector privado como AJE y Ecotierra para la formación y desarrollo de capacidades técnicas, administrativas y gerenciales; desarrollo y consolidación de cadenas de valor de productos priorizados. Mejora de la iniciativa de Transferencias Directas Condicionadas del Programa Nacional de Conservación de Bosques (PNCR). El proyecto convertirá las Transferencias Directas Condicionadas en inversiones empresariales verdes (*green business investments*). Esta cooperación tripartita (comunidades, gobierno/ONG) tiene un gran potencial para aumentar el impacto del PNCR y ya se está implementando en las comunidades Awajun de Alto Mayo, donde Conservación Internacional está ayudando al PNCR a cumplir los objetivos de conservación a la vez que ayudan a las comunidades a desarrollar oportunidades de negocios verdes para productos como té de plantas medicinales, así como empresas turísticas.

36 Vale la pena señalar las referencias a “ejemplos exitosos” en Reservas Comunes y parte del rol que potencialmente jugaría el sector privado en la propuesta: “Un ejemplo de este cambio transformador es la expe-

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
<p>Adaptación y Financiamiento basado en Ecosistemas para Criadores de Alpacas y Vicuñas (AbE-FAV)</p> <p><i>Ecosystem-based Adaptation and Financing for Alpacas Herders and Vicuña (AbE-FAV)</i>³⁷</p>	<p>EA: PROFONANPE EE: The Mountain Institute, Oikos, COOPECAN³⁸</p> <p>Presentación: 26 Octubre del 2018 Período de Implementación: 5 años</p> <p>Valor: US\$ 13 millones (total) USD 5 134 092 Financiamiento del FVC (donación) USD 1,995,00 BID (donación+préstamo) >USD 6.370.000 COOPECAN (valor en activos y mano de obra)</p>	<p>Aumentar la seguridad hídrica a través de un enfoque de adaptación basada en ecosistemas (AbE) vinculado a un mecanismo de crédito sostenible, evitando al mismo tiempo la liberación de cantidades significativas de carbono orgánico del suelo (COS) a la atmósfera. Los objetivos específicos del proyecto son: (1) Conocimiento para apoyar las innovaciones; (2) Innovaciones para aumentar la resiliencia; (3) Mecanismos financieros sostenibles; (4) Consolidación de arreglos institucionales cooperativos; (5) Comunicación para incrementar la inversión de la sociedad, sector público y privado en la economía alpaca y ecosistema de la puna; (6) Manejo de la vicuña silvestre andina.</p> <p>La propuesta ha sido diseñada en plena consulta con COOPECAN, una cooperativa administrada con altos estándares laborales que agrupa a 17 organizaciones de productores de alpaca y vicuña con más de 1200 hogares que desarrollan sus actividades económicas en sus propias tierras. Las actividades del proyecto generarán mayormente impactos positivos en los ecosistemas altoandinos, así como en los beneficiarios del proyecto. A través de una combinación de innovaciones tecnológicas y restauración de ecosistemas, se asegurará el suministro y la calidad del agua, lo que permitirá a los productores de alpaca intensificar su producción de manera sostenible.</p>	<p><i>Ámbito</i> Perú: Arequipa, Apurímac Ayacucho, Cusco.</p> <p><i>Beneficiarios</i> Indirecto: aprox. 8.565 familias en los 24 distritos donde COOPECAN (17 organizaciones de productores de alpaca y vicuña con más de 1200 hogares involucrados). 500 créditos directos.</p>

riencia de [la Reserva Comunal] Yanesha, que está produciendo de manera sustentable Eshpe y Koyanesha cacao sin deforestación y ha vendido con éxito este proyecto a nivel nacional e internacional (actualmente se vende a un fabricante de chocolate belga). El desarrollo de productos de valor agregado de la Amazonía, como bebidas de camu-camu, cacao, aguaje, vainilla nativa y tés con jengibre nativo, en colaboración con líderes de la industria como el Grupo AJE [una empresa multinacional de bebidas con sede en en Perú] representan alternativas viables para las comunidades, así como un producto forestal no maderable como los compuestos de bambú para la construcción de nuevas construcciones. Este tipo de oportunidades comerciales podrían contribuir a mejorar los medios de vida de las comunidades, proporcionar el financiamiento necesario para la conservación y contribuir a la NDC de Perú y las contribuciones de Perú al logro de los ODS [Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: Vida de ecosistemas terrestres]. Sumado a esto, se desarrollará la generación de ingresos por reducción de emisiones como parte de la implementación de RIA [REDD+ Indígena Amazónico], así como mejorar el acceso a financiamiento público a través de programas gubernamentales como el Programa Nacional de Conservación de Bosques [del Ministerio del Ambiente], Agroideas [Programa de Compensación para la Competitividad del Ministerio de Agricultura], y otros como los programas de Obras por Impuestos, [que busca incentivar la inversión privada en proyectos de obras públicas ofreciendo a las empresas privadas devoluciones de impuestos para el monto total de la inversión, sujeto a limitaciones]. Las oportunidades de negocios se desarrollarán en un enfoque por etapas (ver Apéndice 9) en las Reservas Comunales durante la implementación del proyecto, tomando en cuenta la capacidad de las comunidades y su nivel de preparación, así como estudios de factibilidad y actividades de prospección de negocios verdes” (Nota Conceptual CR, 2019: 6).

37 Enlace a la propuesta: <https://www.greenclimate.fund/document/ecosystem-based-adaptation-and-financing-alpacas-herders-and-vicu-abe-fav>

38 COOPECAN refiere a Cooperativa de Producción y Servicios Especiales de los Productores de Camélidos Andinos

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
		El impacto ambiental del aumento de la producción de alpaca será menor ya que esta especie ha evolucionado con los ecosistemas de la Puna y por su fisiología anatómica no degradan los suelos andinos. Además, el proyecto promoverá la mejora del manejo sostenible de las vicuñas (<i>Vicugna vicugna</i>) contribuyendo a la conservación de su población. Los resultados del proyecto contribuirán a garantizar los derechos de tenencia de la tierra de los pastores y afirmarán el patrimonio cultural de las sociedades de pastores de América del Sur mediante el desarrollo conjunto de tecnologías que hacen que su economía sea formal y competitiva. Esto reducirá la migración rural al mejorar las ganancias y el costo de oportunidad de los productores.	<i>Áreas de Resultado</i> Mitigación (reducir emisiones de): Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos Adaptación (incrementar resiliencia de): Población vulnerable y comunidades; Ecosistemas y Servicios Ecosistémicos; Salud y bienestar y seguridad alimentaria y del agua.
Fondo de Desarrollo Geotérmico (GDF) América Latina <i>Geothermal Development Facility (GDF) Latin America</i> ³⁹	EA: KfW Development Bank EE: GDF Latin America Foundation Presentación: 18 de octubre del 2018 Período de implementación: 10 años Valor: EUR 1160-1210 millones (total) EUR 50-100 millones Financiamiento del FVC (donación) Co-financiamiento: KfW Development Bank como institución financiera a liderar EUR 35 millones en donación del gobierno alemán EUR 25 millones en donación de Unión Europea EUR 300 millones Project Developers (equity) EUR 750 min. millones KfW, CAF, BCIE, EIB, AfD plus IDB, IBRD, JICA (TBD) (préstamos seniors)	El Fondo para el Desarrollo Geotérmico de América Latina (GDF) es la primera iniciativa climática coordinada para promover el desarrollo de la energía geotérmica a escala continental. Estructurado por el Banco de Desarrollo KfW en nombre del Gobierno Alemán y la Facilidad de Inversión en América Latina de la Unión Europea (EU-LAIF), a la fecha cuenta con el apoyo de 13 donantes y financiadores (Banco Mundial / ESMAP, BID, CAF, BCIE, AfD, JICA, EIB, BGR, GIZ, NDF) así como la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE). El objetivo general del programa es contribuir a un cambio de paradigma hacia la geotermia como la opción de tecnología limpia preferida para la nueva capacidad de generación de electricidad de carga base en América Latina al (i) proporcionar instrumentos financieros personalizados para proyectos de energía geotérmica acelerados; por lo tanto (ii) generar ahorros significativos en las emisiones de GEI al desvincular el crecimiento económico del crecimiento de las emisiones de GEI y, por lo tanto, mejorar sustancialmente los esfuerzos de los países individuales para cumplir los objetivos establecidos en sus respectivas Contribuciones Determinadas a Nacionales (NDC); (iii) mejorar la seguridad energética contribuyendo a la diversificación de la matriz energética; (iv) mejorar la resiliencia de las economías y poblaciones locales frente a las perturbaciones de los precios de los combustibles fósiles inducidas desde el exterior; (v) aumentar la competitividad de las industrias locales; (vi) generar efectos directos e indirectos significativos en el empleo a fin de mejorar las bases para la reducción de la pobreza y el desarrollo social en la región. Con base en el financiamiento inicial, el resultado esperado del proyecto es la construcción y operación de un mínimo de 7 plantas geotérmicas en América Latina con una capacidad acumulada de no menos de 350MW. Una contribución de subvención (<i>grant</i>) del FVC prevista de 50 a 100 millones EUR. permitiría que el	<i>Ámbito</i> Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú – América Latina <i>Beneficiarios</i> Desarrolladores de Proyectos Geotérmicos Públicos, Privados y Asociación Público-Privada <i>Áreas de Resultado</i> Mitigación (reducir emisiones de): Acceso a la energía y generación de energía Adaptación (incrementar resiliencia de): Población vulnerable y comunidades.

39 Enlace a la propuesta: <https://www.greenclimate.fund/document/geothermal-development-facility-gdf-latin-america>

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
		GDF duplique o triplique aproximadamente su impacto esperado, resultando en más de 15 o 20 plantas geotérmicas. ⁴⁰	
Soporte para REDD+: Pagos basados en resultados <i>Peru Redd+ RBP for results period 2016-2018⁴¹</i>	EA: To be determined NDA: MEF Entidad REDD-plus/punto focal: MINAM Presentación: 18 octubre 2018 Período de resultados: 2016-2018 Valor: n/a	La Estrategia Nacional Forestal y de Cambio Climático (ENBCC, de la Abb NFCCS española) ya se está implementando a través de diferentes proyectos e iniciativas. Además del NFCCS, el Ministerio del Ambiente aprobó los lineamientos para la gestión e implementación de REDD+ mediante resolución ministerial N°187-2016-MINAM2, mostrando el alineamiento del NFCCS a otros instrumentos de cambio climático, como la Estrategia Nacional de Cambio Climático. Con respecto al desarrollo de un Sistema Nacional de Monitoreo Forestal (SNMB), Perú ha desarrollado un protocolo para medir los cambios en la cobertura forestal y mapear las tierras forestales que se ha implementado con éxito en la Amazonía peruana, generando los datos que se informan más adelante en esta presentación. Este protocolo se aplica en la plataforma conocida como "Geobosques". Para la construcción de su Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (FREL), Perú priorizó la reducción de emisiones por actividades de deforestación como una actividad elegible para REDD+. El FREL analiza la deforestación del bioma amazónico para el período 2001-2014. En los próximos años se actualizará el NREF, incluyendo el bioma Andino y el bioma de la Costa Peruana, así como la actividad REDD+ de la CMNUCC, "reducción de emisiones por degradación forestal". La reducción de emisiones estimada para 2016 es de 6.005.528,1 tCO2e y de 13.114.180,5 tCO2e para 2017.	Ámbito Perú, sub nacional: la Amazonía peruana en su totalidad (aprox. 78,308,801 ha). ⁴² Perú planea acceder a Pagos basados en Resultados desde la jurisdicción del bioma amazónico. La escala es subnacional ya que no incluye todos los bosques del país. Beneficiarios n/a Áreas de Resultado n/a

40 Con respecto a la Evaluación Ambiental y Social, la nota conceptual no mencionan la Política de Pueblos Indígenas (PPI) del FVC y más bien mencionan las Directrices Operativas del BID para la Política de Pueblos Indígenas, que ha sido criticada por organizaciones indígenas por tener estándares más bajos: "Cualquier proyecto que reciba apoyo del GDF no solo tienen que adherirse a todas las licencias locales relevantes, ambientales y sociales, así como a las regulaciones fiscales, pero también adherirse a las Directrices operativas de KfW para cuestiones ambientales y sociales de cooperación financiera, así como a las Directrices de KfW para la adquisición de bienes, obras y servicios asociados en Cooperación financiera con países socios: Las Directrices operativas del KfW en este caso implican las Salvaguardas pertinentes del Banco Mundial, así como las Directrices sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial, las Directrices sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial para la energía geotérmica y las Directrices operativas del BID para la política de pueblos indígenas no sólo a lo largo del proceso de exploración sino a lo largo de su construcción prospectiva y vida útil operativa. IDA Fund Management y/o cualquier otra parte interesada del GDF involucrada monitoreará regularmente la implementación de proyectos que hayan recibido apoyo del Fondo de Mitigación de Riesgos y/o cualquiera de las Ventanas de Financiamiento de Inversiones administradas de forma independiente por las respectivas partes interesadas del GDF" (2018: 16-17). Es posible que se deba a que la PPI aún no estaba vigente a la presentación de la nota conceptual; en todo caso, no hay versión más reciente actualizando la nota conceptual que haga referencia al PPI.

41 Enlace a la propuesta: <https://www.greenclimate.fund/document/peru-redd-rbp-results-period-2016-2018>

42 El Nivel de Referencia de Emisiones Forestales subnacional propuesto por Perú incluye todo el bioma amazónico de Perú.

PROYECTO Nombre Fecha de presentación	ENTIDADES Acreditada (EA)/Ejecutora (EE) DURACIÓN Fecha de presentación Período estimado de ejecución VALOR ESTIMADO (US\$)	OBJETIVOS	AMBITO BENEFICIARIOS ÁREAS DE RESULTADO
		El MINAM a través de la DGCCD ha trabajado en una hoja de ruta de Salvaguardas REDD+ que fue aprobada en abril de 2017, e identifica lo necesario para que el país aborde las salvaguardas, tal como lo exige la CMNUCC. La hoja de ruta mencionada identifica los 4 procesos liderados por el MINAM que son necesarios para desarrollar el Sistema de Salvaguardas (SIS) en el Perú: (a) Interpretación y conceptualización de salvaguardas; (b) Proceso de diseño e implementación de un SIS; (c) Procesos de participación y desarrollo de capacidades de los actores; (d) Proceso de comunicación de información a la CMNUCC. ⁴³	

Entre las Propuestas Readiness (*Readiness Proposals*), existen **ocho propuestas aprobadas** entre 2017 y 2021 y un acuerdo de subvención (Readiness Grant Agreement) aprobado en junio 2018. Los nueve proyectos superan el valor total de USD\$5.5 millones. **Ninguno considera participación explícita de pueblos indígenas** en su diseño (Ver Tabla 3). PROFONANPE se ve beneficiada en al menos cinco de las ocho Propuestas Readiness.⁴⁴

43 Respecto al desarrollo de un Sistema de Salvaguardas en Perú, esta nota conceptual, presentada en 2018 señala: “Si bien el SIS está en construcción, el Perú cuenta con otros instrumentos que contribuyen a garantizar que los derechos de la sociedad civil sean considerados en el proceso de decisión de las políticas públicas, especialmente de los pueblos indígenas. La ley N°29785 “Ley de Consulta Previa” es un ejemplo donde se reconocen los derechos de los pueblos indígenas a la consulta, tal como lo solicita el Acuerdo N°169 de la OIT. La construcción del SIS está considerando la participación de diferentes actores, con especial énfasis en las organizaciones indígenas. El MINAM está ayudando a desarrollar capacidades entre las organizaciones indígenas, para que puedan participar de manera efectiva en el proceso participativo. De hecho, durante todo el proceso REDD+ en el país, han existido diferentes iniciativas que han buscado fortalecer las capacidades de los actores involucrados, provenientes del gobierno, sociedad civil y organizaciones indígenas. Durante 2018 se van a realizar varios talleres y eventos participativos en el marco de la plataforma “Dialoguemos”. Hasta noviembre de 2018 se tiene planificado 1 taller para trabajar en la definición de acciones REDD+ vinculadas a las salvaguardas y 8 talleres para trabajar en la narrativa de salvaguardas. Todos estos eventos se realizarán dentro de las regiones del bioma amazónico (Loreto, Amazonas, San Martín, Ucayali, Cusco, Loreto, Madre de Dios, otras). Perú completará el primer resumen informativo sobre cómo se están abordando y respetando las salvaguardas de REDD+ en noviembre de 2018 y será presentado a la CMNUCC” (2018: 4). La propuesta de “Observatorio” señalada en la Sección 3 de este informe se evidencia como una alternativa para retroalimentar el avance cualitativo de este tipo de iniciativas participativas que la NDA plantea formalmente frente al FVC.

44 De acuerdo con la Propuesta Readiness presentada en diciembre 2021 (p. 18-19): Profonanpe ha recibido tres subvenciones Readiness del FVC. La primera subvención se aprobó en diciembre de 2017 y se centró en el fortalecimiento de la capacidad para la gestión de proyectos a lo largo del ciclo de proyectos del FVC, el desarrollo de herramientas técnicas para apoyar el desarrollo de notas conceptuales. La segunda subvención fue aprobada en enero de 2019 y ha fortalecido las capacidades de Profonanpe en auditoría del Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS), diseño de proyectos, gestión de calidad institucional, evaluación de impacto, monitoreo, adquisiciones y transversalización de género. La última subvención de preparación del FVC se aprobó en febrero de 2020 y se enfoca en impulsar las capacidades de Profonanpe para administrar los recursos del FVC de manera más efectiva y apoyar a una nueva entidad para su acreditación ante el FVC. Profonanpe también recibió una subvención Readiness del Fondo de Adaptación (AF) en diciembre de 2016 para desarrollar manuales de procedimientos/directrices para la selección y evaluación de proyectos sobre riesgos ambientales y sociales, así como para desarrollar una política de género en relación con los proyectos de la AF. Para la solicitud Readiness de diciembre 2021, Profonanpe también compartiría y fortalecería aún más su conocimiento técnico sobre gestión de proyectos, desarrollo e implementación de proyectos, ESS e incorporación de la perspectiva de género (Actividad 1.2.4. y Actividad 4.2.1).



Tabla 3.
Las ocho Propuestas Readiness aprobadas que involucran al Perú a diciembre 2021.

PROPUESTAS READINESS APROBADAS	INFORMACIÓN INSTITUCIONAL VALOR (EUR o US\$)	CONTENIDO	ÁMBITO / BENEFICIARIO(S)
<p>Fortalecimiento de la capacidad de las Entidades de Acceso Directo a través de la Comunidad de Práctica para Entidades de Acceso Directo (CPDAE) para acceder a financiamiento climático e implementar programas y proyectos de adaptación y mitigación⁴⁵</p> <p><i>Strengthening the capacity of Direct Access Entities through the Community of Practice for Direct Access Entities (CPDAE) to access climate finance and implement adaptation and mitigation programs and projects</i></p>	<p>Institución implementadora: GIZ (socio de entrega) NDA: Perú Aprobación: 30 diciembre 2021 Período de Ejecución: 24 meses</p> <p>Valor: EUR 91.881,00</p>	<p>Parte de un esfuerzo continuo para promover la complementariedad y la coherencia entre el Fondo de Adaptación (AF) y el Fondo Verde para el Clima (FVC) a través de la Comunidad de Práctica para Entidades de Acceso Directo (CPDAE). El objetivo es fortalecer el CPDAE a nivel institucional y la capacidad de sus miembros para desempeñarse mejor y acceder a financiamiento climático y desarrollar e implementar proyectos y programas de adaptación y mitigación de manera eficiente. En Perú, PROFONANPE también compartiría y fortalecería aún más su conocimiento técnico sobre gestión de proyectos, desarrollo e implementación de proyectos, ESS e incorporación de la perspectiva de género.</p>	<p><i>Ámbito</i> 15 países: Argentina, Armenia, Belice, Benín, Bután, Colombia, Costa Rica, Georgia, México, Micronesia (Estados Federados de), Níger, Panamá, Perú, Senegal, Togo</p> <p><i>Beneficiarios</i> Miembros del CPDAE⁴⁶</p>
<p>Recuperación verde post COVID-19 para la seguridad alimentaria, de la salud y el agua fortalecida por innovaciones financieras y tecnológicas en países de América Latina⁴⁷</p> <p><i>Post COVID-19 Green Recovery for Food, Health, and Water Security strengthened by financial and technological innovations in Latin-American countries</i></p>	<p>Institución Implementadora: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) NDA: Ecuador, país que liderará Aprobación: 03 diciembre 2020 Período de Ejecución: 18 meses</p> <p>Valor: US\$ 2,037,047</p>	<p>Delinear vías para las estrategias de Recuperación Cerde posteriores al COVID-19 en los sectores de alimentos, salud y agua mediante el apoyo a los esfuerzos nacionales y regionales de los países objetivo para fortalecer las innovaciones financieras y tecnológicas. Esta Propuesta de Preparación contribuirá a superar las barreras institucionales, técnicas y financieras en el sector agrícola, específicamente para los agricultores medianos y pequeños, a través de instituciones públicas en el sector ambiental, agrícola y de finanzas y economía nacional, para fomentar la adopción de tecnologías avanzadas, que aceleran la recuperación económica y la creación de empleo, y mejoran los medios de vida de los agricultores al tiempo que reducen las emisiones de CO2 equivalente frente a la pandemia mundial.</p>	<p><i>Ámbito</i> 8 países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Perú, Uruguay</p> <p><i>Beneficiarios</i> Directos: instituciones públicas nacionales para la formulación de políticas públicas en los países objetivo, incluidos los ministerios/ Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales (8), Agricultura y Finanzas/</p>

45 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/strengthening-capacity-direct-access-entities-through-community-practice-direct-access>

46 Según la propuesta (p.5), Dado que la membresía de CPDAE permanece abierta a todas Entidades Nacionales Implementadoras acreditadas al Fondo de Adaptación y a las Entidades Acreditadas Directas del FVC, la lista de los beneficiarios podría evolucionar.

47 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/post-covid-19-green-recovery-food-health-and-water-security-strengthened-financial-and>

PROPUESTAS READINESS APROBADAS	INFORMACIÓN INSTITUCIONAL VALOR (EUR o US\$)	CONTENIDO	ÁMBITO / BENEFICIARIO(S)
		Algunos países de América Latina ya cuentan con iniciativas nacionales de Readiness en curso, para diferentes temas de cambio climático en un contexto anterior al COVID, pero dichas iniciativas pueden generar sinergias con esta Propuesta de Readiness, evitando la posible duplicación de esfuerzos con proyectos en curso. En Perú, entre otras cosas, la preparación del IICA aprovechará las capacidades construidas en PROFONANPE como DAE nacional de Perú, para diseñar una Nota Conceptual bajo la actividad 4.1.1.1, teniendo en cuenta la trayectoria y la ventaja comparativa de la entidad.	Planificación (5), algunos de los cuales son Autoridades Nacionales Designadas. En Perú: Centro Internacional de la Papa (CIP), Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), Asociación Peruana de Productores de Software (APESOFT)
<p>Apoyo a la entidad para Perú a través de PROFONANPE (Fase 3)⁴⁸</p> <p><i>Entity support for Peru through PROFONANPE (Phase 3)</i></p>	<p>Institución Implementadora: PROFONANPE NDA: MEF Aprobación: 17 febrero 2020 Período de Ejecución: 12 meses</p> <p>Valor: US\$ 832.058 (Total)</p> <ul style="list-style-type: none"> • US\$ 766.874 (Presupuesto de resultados + contingencia + Costos de gestión del proyecto -PMC) • US\$ 65,1841 (Tarifa del socio de entrega-DP) 	<p>Título: Acciones para acceder a diferentes modalidades de financiamiento del FVC en Perú</p> <p>Perú está trabajando para acceder a las diferentes modalidades de financiamiento disponibles del FVC. La NDA (i) ha identificado una potencial Entidad de Acceso Directo (DAE) dentro del país que será complementaria al PROFONANPE (es decir, COFIDE); y (ii) desea potenciar la capacidad de gestión de fondos de PROFONANPE, dadas las nuevas estrategias que la institución está visualizando. Esto incluye, entre otras, nuevas funciones fiduciarias por explorar. La NDA apoya esta iniciativa que podría conducir a una actualización adicional para PROFONANPE, lo que le permitiría al país acceder a recursos de financiamiento adicionales del FVC.</p>	<p><i>Ámbito</i> Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> NDA y Perú as en su totalidad</p>
<p>Apoyo a la planificación de la adaptación para Perú a través de Fundación Avina⁴⁹</p> <p><i>Adaptation planning support for Peru through Fundacion Avina</i></p>	<p>Institución Implementadora: Fundación Avina NDA: MEF Aprobación: 26 octubre 2019 Período de Ejecución: 24 months</p> <p>Valor: US\$1,445,082.00</p>	<p>Título del Programa: Plan de Adaptación Nacional en Perú</p> <p>Tiene como objetivo avanzar en lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diagnosticar las cinco áreas temáticas de adaptación priorizadas en la NDC e identificar las capacidades y recursos necesarios a nivel regional, así como las brechas para implementar acciones en esas áreas. 2. Apoyar las condiciones favorables necesarias en los gobiernos regionales para desarrollar estrategias, fortalecer las capacidades y el compromiso con las partes interesadas clave para implementar acciones de adaptación, incluidas las consideraciones transversales. 3. Crear canalizaciones y estructuras de proyectos/ programas para medidas de adaptación en las cinco áreas temáticas priorizadas e identificar notas conceptuales subsiguientes para propuestas de proyectos. 4. Diseñar y desarrollar un sistema para monitorear y evaluar los resultados de adaptación establecidos en la NDC, así como los recursos financieros utilizados para las medidas de adaptación 	<p><i>Ámbito</i> Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> n/a</p>

48 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/entity-support-peru-through-profonanpe-phase-3>

49 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/adaptation-planning-support-peru-through-fundacion-avina>

PROPUESTAS READINESS APROBADAS	INFORMACIÓN INSTITUCIONAL VALOR (EUR o US\$)	CONTENIDO	ÁMBITO / BENEFICIARIO(S)
<p>Apoyo a la entidad (2da fase) para Perú a través de PROFONANPE⁵⁰</p> <p><i>Entity support (2nd phase) for Peru through PROFONANPE</i></p>	<p>Institución Implementadora: PROFONANPE NDA: MEF Aprobación: 10 enero 2019 Período de Ejecución: 12 meses</p> <p>Valor: US\$ 301,165.00 (Total) • US\$ 277,571.00 Presupuesto de resultados + contingencia + Costos de gestión del proyecto -PMC) • US\$ 23,5934.001 (Tarifa del socio de entrega-DP)</p>	<p>Título del Programa: Aumento de capacidades de Profonanpe como Entidad de Acceso Directo (DAE) de Perú – Etapa II</p> <p>PROFONANPE ha identificado que, en el marco de su nuevo rol, requiere, por ejemplo, trabajar con el FVC para cumplir con sus expectativas con respecto a (i) la auditoría de los Sistemas de Gestión Ambiental y Social (SGAS) sobre la efectividad de la gestión institucional; y (ii) seguimiento de la evaluación de impacto.</p> <p>Además, la institución requiere seguir incrementando capacidades específicas que se reflejarán en una mejor calidad en el diseño y gestión de proyectos, y en un logro más eficiente de sus objetivos.</p>	<p><i>Ámbito</i> Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> n/a</p>
<p>Apoyo a la entidad para Perú a través de PwC⁵¹</p> <p><i>Entity Support for Peru through PwC</i></p>	<p>Institución Implementadora: Price Waterhouse and Cooper (PwC) NDA: MEF Aprobación: 02 julio 2018 Período de Ejecución: 6 meses</p> <p>Valor: US\$ 33,415</p>	<p>Financiamiento para preparar a COFIDE para solicitar la acreditación ante el FVC.</p> <p>PwC, como socio ejecutor, analizaría las brechas y el plan de acción que COFIDE debería seguir para solicitar la acreditación ante el FVC.⁵²</p>	<p><i>Ámbito</i> Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> n/a</p>
<p>Fortalecimiento de la NDA y apoyo al Programa País para Perú a través de GIZ⁵³</p> <p><i>NDA Strengthening and Country Programming support for Peru through GIZ</i></p>	<p>Institución Implementadora: GIZ (socio de entrega) NDA: MEF Aprobación: 29 enero 2018 Período de Ejecución: 18 meses</p> <p>Valor: EUR 377.850</p>	<p>Título: Preparación (<i>Readiness</i>) y apoyo preparatorio del FVC para Perú</p> <p>Para cumplir adecuadamente con el rol y las responsabilidades del MEF en relación con el FVC, la NDA solicita apoyo en las siguientes áreas clave:</p> <p>Área 1: Fortalecimiento de la NDA. El Ministerio de Economía y Finanzas trabajará con GIZ para contratar consultores para desarrollar la capacidad de la NDA para cumplir con sus roles y responsabilidades en relación con el Fondo de acuerdo con las pautas de mejores prácticas.</p> <p>Área 2: Marco de Compromiso Estratégico con el Fondo / Programa País. GIZ apoyará a la NDA fortalecida de Perú en la preparación de un programa de país y en el desarrollo de marcos estratégicos de acuerdo con las decisiones y directrices del Fondo.</p>	<p><i>Ámbito</i> Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> n/a</p>

50 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/entity-support-2nd-phase-peru-through-profonanpe>

51 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/entity-support-peru-through-pwc>

52 Sobre este Project, la propuesta Readiness aprobada el 17 de febrero de 2020 señala “Un primer apoyo de Readiness proporcionado por el FVC a través de Price Waterhouse and Cooper (PwC), evaluó la capacidad de COFIDE para convertirse en una entidad acreditada del FVC. El resultado de esta evaluación fue prometedor, pero se dieron una serie de recomendaciones que COFIDE ha comenzado a abordar. Para agilizar este proceso, la NDA considera que PROFONANPE podría apoyar a COFIDE para abordar algunos vacíos que aún deben cubrirse, dada la experiencia que ya ha adquirido con el FVC.”

53 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/nda-strengthening-and-country-programming-support-peru-through-giz>

PROPUESTAS READINESS APROBADAS	INFORMACIÓN INSTITUCIONAL VALOR (EUR o US\$)	CONTENIDO	ÁMBITO / BENEFICIARIO(S)
<p>Apoyo a la entidad para Perú a través de PROFONANPE⁵⁴ <i>Entity Support for Peru through PROFONANPE</i></p>	<p>Institución Implementadora: PROFONANPE (EA) NDA: MEF Aprobación: 18 diciembre 2017 Período de Ejecución: 12 meses</p> <p>Valor: US\$ 330,625 (total) Actividades: US\$ 287,500.00 Contingencia: US\$ 14,375 Tarifa del socio de entrega-DP: US\$ 28,750</p>	<p>Título: Fortalecimiento de las capacidades institucionales de PROFONANPE como Entidad Ejecutora Nacional del FVC en Perú</p> <p>PROFONANPE como única entidad peruana acreditada por el FVC y se encuentra para este momento, en proceso de actualizar su categoría de acreditación de “gestión de proyectos” a “otorgamiento de subvenciones” y la categoría de riesgo ambiental y social de “C” a “B”. Desde su acreditación, PROFONANPE ha apoyado a través de la cooperación Sur-Sur, otras instituciones de América Latina y África para buscar su propia acreditación.</p> <p>Con un proyecto ya aprobado por el FVC y en ejecución, PROFONANPE busca fortalecer sus capacidades para gestionar mejor los proyectos futuros durante todas las etapas del proyecto, ya sea como entidad implementadora o ejecutora. Por ejemplo, PROFONANPE requiere mejorar la capacidad de su personal en áreas como salvaguardas ambientales y sociales (ESS), cambio climático y gestión de proyectos (para más detalles, consulte las siguientes secciones). El manual de operaciones y procedimientos de PROFONANPE necesita ser actualizado, mejorado y puesto a disposición de sus usuarios. Se requerirán herramientas técnicas como un sistema en línea e intranet, así como soporte técnico para el desarrollo y revisión de las Notas Conceptuales de los proyectos bajo su gestión.</p> <p>Además, el diálogo entre el MEF, el Ministerio del Ambiente (MINAM), PROFONANPE y el FVC podría mejorarse aún más a través de reuniones periódicas de planificación que permitan a las instituciones alinear metas y actividades.</p>	<p><i>Ámbito</i> Perú</p> <p><i>Beneficiarios</i> n/a</p>
TOTAL ESTIMADO⁵⁵		USD\$5.510.700	

Habiendo presentado una síntesis de la situación del FVC en el Perú, la Parte 2 a continuación analiza algunas de las notas conceptuales y la estructura que sostiene la presentación de éstas y la aprobación de propuestas. Este análisis se hace desde el lente particular de derechos de los pueblos indígenas y vislumbra algunas limitaciones que dan pie a recomendaciones para el FVC, el Estado peruano y las Entidades Acreditadas en la última parte del informe.

54 Enlace a la propuesta completa: <https://www.greenclimate.fund/document/entity-support-peru-through-profonanpe>

55 Estimado en tanto existe variación en los cambios de moneda entre euros y dólares americanos.





PARTE 2.

Alcances y límites del FVC frente a los derechos indígenas en el Perú

El análisis en esta Parte 2 proporciona evidencia de las falencias en la implementación de las salvaguardas indígenas en el funcionamiento actual del Fondo Verde para el Clima en el Perú. Para ello, revisa de forma sucinta las deficiencias en cuanto al cumplimiento de salvaguardas en dos notas conceptuales presentadas y dos proyectos aprobados (FP001 y FP173). Asimismo, expone los límites a la participación indígena en los procedimientos de la NDA respecto al acceso a financiamiento climático del Fondo Verde para el Clima. Un breve análisis del marco legal a nivel nacional que evidencia la obligación del Estado de crear mecanismos de participación indígena en acciones climáticas demuestra que existe oportunidad para las recomendaciones de escala nacional que se plantean en la Parte 3.

2.1. Observaciones a notas conceptuales presentadas

En las notas conceptuales presentadas a la fecha (y accesibles en el sitio web del FVC) se evidencia un número de limitaciones desde la óptica de derechos indígenas. En esta sección nos enfocamos en dos de ellas, ambas de intervención exclusiva en el Perú y en la Amazonía.

La nota conceptual presentada por PROFONANPE en abril de 2020 “Fortalecimiento de la prevención y atención de incendios forestales intensificados por el cambio climático en el Perú” (Concept Note FF, 2020)⁵⁶ tiene como objetivo: mejorar la articulación del Estado peruano y diferentes sectores competentes y atender la limitada articulación técnica y territorial para la prevención y atención de incendios forestales. Se incluyen componentes de capacitación, mejora de la implementación de políticas y planificación de

⁵⁶ El título oficial está en Inglés: “Strengthening the prevention and attention of forest fires intensified by climate change in Peru”

instituciones gubernamentales. PROFONANPE, como entidad acreditada, ejecutaría las acciones exclusivamente de mitigación junto con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). La propuesta, estimada para 7 años de ejecución, se enfocaría en resultados a nivel de ecosistemas y servicios ecosistémicos en un cien por ciento. El monto total estimado para su ejecución es de US\$11 millones, para lo que se solicitaría US\$10 millones en donación al FVC y un cofinanciamiento de US\$1 millón por parte de SERNANP (tesoro público).

Al estar enfocado principalmente en fortalecer capacidades gubernamentales en la prevención, anticipación y gestión de desastres climáticos, es posible argumentar que el proyecto no impactará negativamente a población vulnerable. En efecto, la nota conceptual es enfática en señalar que no afectará a poblaciones vulnerables como comunidades indígenas o niños. En las últimas décadas, sin embargo, se ha reconocido ampliamente que los pueblos indígenas tienen derecho a participar y que brindan una perspectiva importante al desarrollo e implementación de planes y mecanismos para la reducción del riesgo de desastres (Banco Mundial, 2015; UNISDR, 2015 en OPS 2019)⁵⁷. Asimismo, un amplio número de investigaciones recientes revelan el aprendizaje que se obtiene de los conocimientos indígenas y las prácticas evidenciadas en el tiempo respecto a la reducción de riesgo de desastres. Estos conocimientos se manifiestan a partir de la estrecha relación entre las comunidades y el entorno, sumado a los sistemas culturales y los vínculos comunitarios (Scott, et al., 2013). Los gobiernos, las organizaciones y los expertos empiezan a identificar el riesgo mayor que afrontan los pueblos indígenas y la importancia de los sistemas de los conocimientos indígenas para reducir el impacto y los riesgos de los desastres en los pueblos indígenas alrededor del mundo (OPS, 2014).

La prevención y atención de incendios forestales en territorio amazónico y particularmente, territorios indígenas, ameritaría un claro involucramiento de la sociedad civil y los pueblos indígenas; cuestión que ha sido obviada en los objetivos, línea base y descripciones de la nota conceptual. Asimismo, la propuesta carece de especificaciones respecto a enfoques

57 Algunos de los hitos resaltados en el avance de este marco incluyen en 2014 la Consulta hemisférica sobre la participación de los pueblos indígenas en la reducción del riesgo de desastres (OPS, 2014); en 2015 el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 desarrollado en la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastre (UNISDR, 2015); el Plan de Acción de la Organización Panamericana de la Salud para la Reducción del Riesgo a Desastres 2016-2021 (OPS, 2016); en 2018 la Sexta Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas de la EIRD en Cartagena, Colombia. La Declaración de Cartagena, por ejemplo, reconoce el impacto desproporcionado de los desastres en los grupos vulnerables y la necesidad de aplicar un enfoque equitativo, participativo e inclusivo para reducción del riesgo de desastres (UNISDR, 2018). Esto incluye la integración del conocimiento indígena en los programas y políticas de gestión del riesgo de desastres. En 2018, la OPS patrocinó una Consulta Indígena celebrada en México que brindó a la oportunidad que líderes indígenas y funcionarios de salud estudiaran el desarrollo de herramientas para integrar mejor los conocimientos tradicionales indígenas en la gestión del riesgo de desastres en la región (OPS, 2018).

Cabe mencionar asimismo que Entidades Acreditadas como la FAO mencionan en sus Directrices de Carácter Voluntario para el Manejo del Fuego, aspectos específicos vinculados a la participación de la población local o prever necesariamente la afectación y vínculo de áreas adyacentes a las zonas de riesgo. En su numeral D.2.2, mencionan que en áreas que requieren incendios periódicos para restaurar o mantener su característica especial, hay que tener en cuenta la probabilidad de que el fuego tenga efectos sobre otros recursos, comunidades y poblaciones fuera del área. En el D.2.7 refieren que cuando áreas naturales o reservas dependientes del fuego están situadas en zonas adyacentes a áreas valiosas, de carácter comercial o agrícola, deben desarrollarse planes detallados para asegurar que el carácter y valor singular de las áreas pueda mantenerse, limitando al mismo tiempo el impacto sobre las áreas adyacentes. Este tipo de directrices resalta la contribución valiosa que la población local genera en la gestión de desastres, específicamente de incendios.

interculturales, procesos de consulta y mecanismos para la rendición de cuenta, entre otros, específica a las poblaciones involucradas, lo cual incluiría a comunidades, muchas de ellas indígenas, adyacentes a las Áreas Naturales Protegidas (ANPs). En esa línea, no se encuentra claridad respecto al manejo de información (e incluso, retroalimentación valiosa) entre las entidades ejecutoras y los habitantes amazónicos señalados como beneficiarios del proyecto.

Además del derecho y el valor de incorporar equitativamente conocimientos indígenas a las estrategias de manejo de desastre que el proyecto promovería, la participación indígena debiera ser considerada crucial frente a los potenciales conflictos que puedan desencadenarse en la implementación del proyecto. Existe una diversidad de posturas y relaciones entre comunidades, organizaciones y gobiernos indígenas con el SERNANP y el esquema de Áreas Naturales Protegidas en la actualidad. Un ejemplo de ello son las manifestaciones e innovadores acuerdos entre los kukama kukamiria del Marañón representados por ACODECOSPAT en su relación con la Reserva Nacional Pacaya Samiria en Loreto. Asimismo, existe una postura clara y públicamente manifestada del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis frente a las Áreas Naturales Protegidas superpuestas al Territorio Integral.⁵⁸ Las organizaciones y gobiernos indígenas juegan un papel crucial en la coordinación, respeto e incorporación adecuada y eficaz de las posturas, trayectorias y acuerdos tendidos con SERNANP y las ANPs en sus territorios.

Este valor en la participación indígena se suma a la necesidad de considerar propuestas y políticas autónomas que dichos pueblos proponen y han desarrollado sobre la gestión territorial relacionada a desastres y emergencias en sus territorios en los últimos años. Por ejemplo, el Gobierno Territorial de la Nación Wampis ha desarrollado una Zonificación Autónoma de su territorio integral que incluye áreas de refugio y prevención de emergencias.⁵⁹ La gestión de incendios forestales está íntimamente relacionada a los instrumentos que los pueblos desarrollan para la gobernanza territorial y en ese sentido, los pueblos indígenas tienen un rol medular en la gestión de proyectos con dichos fines por un tema de respeto a sus derechos así como para asegurar su beneficio y la sostenibilidad de los resultados.

Por otro lado, se tiene la nota conceptual presentada por Conservación Internacional en octubre de 2019 “Ampliación del modelo cogestión de Reservas Comunales para reducir las emisiones y fomentar la resiliencia de pueblos indígenas en la Amazonía peruana” (Concept Note CR, 2019). El objetivo planteado es el de empoderar a los pueblos indígenas en Perú para que se adapten a los impactos negativos del cambio climático mientras protegen, restauran y manejan de manera sostenible 5 millones de hectáreas de bosques (para reducir 4.8 MtCo2eq) en la Amazonía peruana al 2030. La Entidad Acreditada, Conservation International Foundation (CI-GCF) y la Entidad Ejecutora, Conservación Internacional Perú, enfocarían el proyecto de mitigación beneficiando directamente un estimado de 42 mil personas de 19 pueblos indígenas de la Amazonía. Se estima una duración de 6 años con un total estimado de US\$50 millones de los cuales se solicitaría US\$ 35 millones al FVC y US\$15 millones en cofinanciamiento (no se especifica la entidad).

58 Éstas incluyen la Reserva Comunal Tuntanain, Parque Nacional Ichigat Muja – Cordillera del Condor y la Zona Reservada Santiago – Comaina. Ver por ejemplo “La Nación Wampis rechaza la pretensión del SERNANP de expropiarle Kampankias” (24 febrero 2021). URL: <https://nacionwampis.com/la-nacion-wampis-rechaza-la-pretension-de-sernanp-de-expropiarle-kampankias/>

59 Se trata de la Zona de Aprovechamiento Múltiple y para la Transmisión de Conocimientos. Consultoría sobre Zonificación Autónoma desde la Visión Indígena -GTANW (2018). Documento de circulación interna.

Los objetivos del proyecto se lograrían y sostendrían mediante el establecimiento de un mecanismo de negocios verdes con la participación de actores públicos y privados que proporcionarían los medios financieros y técnicos necesarios para implementar de manera efectiva el modelo de gestión de la Reserva Comunal (RC) y la gestión sostenible de las áreas circundantes. En el contexto y línea base, se señala que el proyecto se enfocaría en promover el liderazgo entre los pueblos indígenas para la adaptación y mitigación del cambio climático en 10 Reservas Comunales (194 comunidades indígenas).

El área objetivo del proyecto serían los “Paisajes de Reservas Comunales” lo cual incluiría tanto el área de las Reservas Comunales como las áreas circundantes (es decir, de comunidades indígenas y población local). En el Perú, se tienen creadas a la fecha 10 Reservas Comunales que, según lo datos señalados en la Nota Conceptual, albergan a 19 de los 51 grupos indígenas que habitan la Amazonía peruana, con una población de 42,000 personas, lo que equivale aproximadamente al 10% de la población indígena amazónica peruana. Se resalta cómo las Reservas Comunales han sido durante más de 10 años, un “innovador mecanismo de cogestión que ha generado resultados positivos en términos de participación y asociación de los pueblos indígenas con el gobierno peruano”. Se citan como ejemplos exitosos: RC Amarakaeri, RC Yanasha, RC Tuntanain y ANECAP-Programa Bosques. Se señala que “estas RC servirán como modelos que se utilizarán en otros RC para replicar y ampliar sus éxitos” (Concept Note CR, 2019: 4). El mecanismo de negocios verdes contribuiría en ese sentido, al acceso a recursos financieros y técnicos para consolidar y ampliar el éxito en las RC.

Las Reservas Comunales son una categoría de Área Natural Protegida (ANP) donde tanto el gobierno peruano como las comunidades indígenas son responsables de la gestión del territorio a través de un contrato de administración entre el SERNANP, como entidad estatal, y el Ejecutor del Contrato (ECA), conformada por miembros de los pueblos indígenas (aunque no exclusivamente en la práctica). Si bien existen ECAs en el país que han demostrado capacidades para desarrollar una co-gestión que podría calificarse como eficiente, el proyecto no contempla las posiciones diversas de los diferentes pueblos indígenas frente a dicho esquema de co-gestión territorial y en general, frente a las Áreas Naturales Protegidas como serían las Reservas Comunales. Un ejemplo de ello es el rechazo de la Nación Wampis a las 3 ANPs en su territorio y las observaciones que han desarrollado frente a la RC Tuntanain; reserva que en la nota conceptual se cita como caso exitoso a replicar y que, de consolidarse este proyecto, se potenciaría con riesgo a desencadenar un conflicto.

Si bien la nota conceptual establece que el marco proporcionado es sólo indicativo, que “el diseño final se creará junto con las comunidades indígenas” (Concept Note CR, 2019: 6, pie de página 30) y que, “el proyecto se desarrollará con pueblos indígenas que comparten sus territorios con otros grupos sociales, como agricultores migrantes” (Concept Note CR, 2019: 7), el diseño ya contempla enfoques sobre aspectos determinantes para la visión de desarrollo de los pueblos indígenas y la integralidad de sus territorios. Ejemplo de ello es el tipo de enfoque productivo-económico que se promovería. La sección C2.1 señala apoyo a sistemas de producción agrícola y la “evolución de cultivos de subsistencia a sistemas productivos agrícolas más avanzados”, sin especificar los tipos de “sistemas avanzados”, los cuales podrían conllevar a contradicciones con las visiones sobre seguridad y soberanía alimentaria que manifiestan los pueblos indígenas. En particular, dado que se conocen las posiciones de las organizaciones y gobiernos indígenas frente a la colonización y expansión de la frontera agropecuaria. Históricamente los pueblos indígenas han experimentado presión y despojo violento sobre sus territorios tradicionales y ancestrales. La ganadería extensiva,

el acaparamiento de tierras a través de desmonte y la praderización, el establecimiento ilegal e ilegítimo de agronegocios basados en plantaciones y monocultivos, son los modos concretos como ha crecido la frontera agropecuaria a expensas de la integridad territorial indígena y la protección de sus bosques. La promoción de dichos sistemas productivos es aún más cuestionable dado el contexto de inseguridad jurídica de los territorios indígenas en la actualidad.

Se profundizan incongruencias en esta misma línea al disponer la nota conceptual como un área de resultado la seguridad alimentaria sin aclarar las implicancias de los agronegocios (e iniciativas similares) sobre la misma. Tampoco aborda cómo los motores de deforestación vinculado a la pérdida de conocimientos y usos ancestrales se articula con los agronegocios que se promoverían. Sólo se señala la integración de conocimientos tradicionales a programas de conservación y manejo forestal (C2.2), lo cual sin protocolos y acuerdos adecuados con los pueblos indígenas conlleva a su vez a controversias en términos de propiedad intelectual (abordado en marcos internacionales).

En general, el proyecto podría promover un esquema de toma de decisiones sobre la gestión del proyecto cuestionable en términos de representatividad y vulneradora de las institucionalidades indígenas. Se especifica que quienes conformarían el Comité Ejecutivo para el Mecanismo de Negocios Verdes serían tres entidades del Estado (MINAM, SERNANP y PROFONANPE), una ONG (Consejería Internacional Perú) y la Asociación Nacional de ECA – ANECAP (como única representación indígena). No se especifican mecanismos de diseño, coordinación, implementación y rendición de cuentas (evaluación) con las comunidades beneficiarias ni las organizaciones o gobiernos indígenas. Se le da representatividad exclusiva de la población indígena a ANECAP y las ECAs, lo cual conlleva el potencial de generar controversias frente a los esquemas de gobernanza en territorios indígenas amazónicos. La falta de espacios para la toma de decisión y el consentimiento de comunidades y organizaciones o gobiernos territoriales representativos es conducente a conflictos y a la vulneración de derechos colectivos.

Finalmente, y dado que la idea es “proveer al ECA y a las comunidades circundantes con medios financieros y técnicos para: el uso sostenible de ecosistemas naturales, limitar la deforestación y degradación, reestablecer ecosistemas degradados, mejorar sus medios de vida a través del desarrollo de negocios verdes en asociación con el sector lo que les permitirá adaptarse y ser más resilientes al cambio climático” (Concept Note CR, 2019: 4), lo relativo al derecho a la consulta y el consentimiento es central, más allá de considerar éstos objetivos como resultados “positivos”. La nota conceptual indica que se ha consultado ampliamente con los actores interesados. Sin embargo, no refiere al derecho de los pueblos indígenas a la consulta y el consentimiento previo libre e informado a pesar de señalar que se encuentra alineado a las salvaguardas para Pueblos Indígenas del FVC.

En ambas notas conceptuales, la participación indígena es precaria y podría ser vulneradora si se desarrollase el proyecto. Identificar los vacíos de participación indígena en las notas conceptuales ha permitido evidenciar no sólo la necesidad de cumplir con marcos y recomendaciones internacionales sobre derechos indígenas sino a su vez, constata la potencial contribución de los pueblos indígenas en hacer más efectivos y sostenibles el diseño, implementación y evaluación de los proyectos que los involucran (de desearlo).

2.2. Observaciones a proyectos aprobados

En el Perú se viene implementando un proyecto financiado por FVC en uno de los humedales más importantes de la cuenca amazónica, el FP001 (2015) “Fortalecimiento de la resiliencia de los humedales de la provincia de Datém de Marañón, Perú”. El FP001, aprobado en 2015, fue el primer proyecto en ser aprobado a nivel internacional por el FVC. Tiene por objetivo reducir la deforestación y las emisiones de carbono en la región de Datém del Marañón (Loreto) a través del trabajo con los gobiernos locales y 120 comunidades, que involucran a miembros de los pueblos indígenas achuar, awajún, chapra, kandozi, quechua/inga, wampis y shawi. También tiene el objetivo de fortalecer las áreas protegidas existentes mientras se crean nuevas, junto con estrategias de apoyo para el desarrollo de planes de ordenamiento territorial y zonificación ecológica.

Luego de aprobado, el FP001 fue el segundo caso considerado por el Mecanismo Independiente de Reparación (IRM por sus siglas en inglés) del FVC, cuya investigación inició en 2019. El IRM, creado en caso personas, grupos o comunidades se vean afectadas negativamente por proyectos y programas financiados por el Fondo Verde para el Clima,⁶⁰ revisa en 2018 los documentos informativos (*briefing papers*) publicados por las organizaciones de sociedad civil *Tebtebba* y *Forest Peoples Programme* (FPP), en las que se denuncia, entre otras cosas, el incumplimiento del Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI) del proyecto.⁶¹ A esta información se suma el informe producido por *Rights and Resources Initiative* en octubre de 2017 (ver Perrault y Leonard, 2017).

A partir de ello, el FVC realiza entrevistas a PROFONANPE (la Entidad Acreditada) y a actores externos al proyecto, dejando de lado entrevistas a actores indígenas. Aún así, se establece que hay razones suficientes para iniciar una investigación formal: información creíble, el conflicto causa impacto, se amenaza la reputación del FVC y finalmente existen personas afectadas.⁶² Dos aspectos se hacen centrales en la investigación. Por un lado, la falta de CPLI. Por otro lado, la posible amenaza de las Áreas de Conservación Ambiental (ACA) de carácter municipal por sobre los derechos de propiedad de los pueblos indígenas en el ámbito de intervención.

Luego de las investigaciones y procesos de reunión con PROFONANPE, el Mecanismo Independiente de Reparación (IRM) generó las siguientes recomendaciones:

- El FVC debe generar notas orientativas sobre CPLI que mejore las guías de implementación sobre la Política de Pueblos Indígenas. La nota debe incluir una sección que trata sobre la categorización de proyectos que implican pueblos indígenas en la nota orientativa sobre la revisión ambiental y social.⁶³
- Obtener una valoración/opinión de un experto adecuado calificado y con experiencia in

60 Este mecanismo además acepta solicitudes de reconsideración para las propuestas de financiamiento que fueron negadas por la Junta del FVC.

61 Los documentos informativos se publicaron en idioma inglés y castellano en diciembre 2015: “The Green Climate Fund and Free, Prior and Informed Consent and a Call for the Adoption of an Indigenous Peoples Policy: The Lessons from a Wetland Project in Peru” y “El Fondo Verde para el Clima y el Consentimiento libre, Previo e Informado y un llamado para la Adopción de una Política sobre Pueblos Indígenas: Las Lecciones de un Proyecto de Humedales en el Perú”. Accesible en inglés: http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2015/12/briefingpaper-fpic-ippolicy_0.pdf; Accesible en castellano: <https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2015/12/nota-informativa-fpp-tetebba-gcf-profananpe-spanish-2016.pdf>

62 Procedimientos iniciados por el IRM: C-0002-Perú. Pag. 3

63 Procedimientos iniciados por el IRM: C-0002-Perú. Pag. 17

situ titulado en el contexto de las comunidades indígenas en Perú para que investigue los impactos potenciales en la creación de Áreas de Conservación Ambiental (ACA).

- Basándose en la nota orientativa sobre los requisitos del CPLI (según el punto 1 anterior), asegurar que la documentación de consentimiento entregada por PROFONANPE para el establecimiento del ACA esté completa y de acuerdo con la orientación.

Si bien, este proyecto de resiliencia en el Datém del Marañón se aprobó previo a la adopción de la Política de Pueblos Indígenas del FVC (y, de hecho, las limitaciones en el proyecto desencadenan dicho compromiso), el Mecanismo Independiente de Reparación (IRM) mostró limitaciones al invisibilizar la capacidad de agencia de los pueblos indígenas como fuentes confiables de testimonio y como generadores de propuestas para la resolución y reparación de la problemática. De hecho, para el caso del FPO01, los pueblos indígenas dan cuenta de una perspectiva distinta a la del informe oficial que se presenta a la Junta Directiva del FVC. Su descargo señala que, desde un inicio, el proyecto aprobado por el FVC generó preocupaciones de las organizaciones indígenas. Las organizaciones indígenas afirmaban que sus comunidades no habían sido consultadas adecuadamente antes del desembolso del financiamiento (específicamente, la organización nacional indígena – AIDSESP y el Consejo de la Federación de Nacionalidad Achuar en Perú, FENAP).

De ese modo, el FPO01 evidencia un talante focalizado en el Estado y en las Entidades Acreditadas por sobre los afectados. Además, al no tomarse las propuestas de mejora de las organizaciones indígenas, los cambios producidos posteriores a la queja han sido en buena medida ajustes que pueden considerarse estéticos al proyecto dado que las organizaciones indígenas participantes y en el ámbito de intervención no necesariamente juegan roles claros en los mecanismos de monitoreo y evaluación en cumplimiento de los derechos a la participación.

Además del proyecto de humedales en el Marañón, existen otras observaciones que consideramos relevantes incluir realizadas por la sociedad civil al más reciente proyecto aprobado que involucra al Perú, el FP173 (2021) “El Fondo de Bioeconomía Amazónica,” presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como Entidad Acreditada y aprobado por la Junta Directiva del FVC en octubre de 2021. El proyecto involucra seis países en América del Sur: Perú, Brasil, Ecuador, Colombia, Guyana y Suriname. Sus deficiencias en materia de derechos indígenas han alertado a pueblos y sociedad civil.

La Red de Observadores de la Sociedad Civil, Pueblos Indígenas y Comunidades Locales del FVC, en sus comentarios y recomendaciones a propuestas de financiamiento presentadas en la reunión de la Junta B.30 señalaron su preocupación sobre las actividades de bioeconomía propuestas que podrían afectar la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental de la cuenca amazónica.⁶⁴ Indicaron que, en su estado actual, “el proyecto no incluye una visión indígena de lo que abarca la bioeconomía. Se trata de una visión holística que reproduce la heterogeneidad del bosque, muy diferente a la visión corporativa de la bioeconomía, que puede conducir fácilmente a prácticas de homogeneización y monocultivo, promoción de la compensación antes que conservación y mercantilización de la naturaleza” (GCF Observer Network, 2021). Añadieron que no ha habido consultas y procesos adecuados para obtener

⁶⁴ El documento presentado señala que hicieron lo posible para tomar en consideración las respuestas de las Entidades Acreditadas y la Secretaría durante la sesión técnica y a través de la documentación disponible, así como a través de conversaciones con las EA seleccionadas.

el consenso de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades tradicionales. Hasta el momento, el BID sólo habría realizado encuentros superficiales con población local que han dejado a los asistentes con dudas y preguntas sin resolver. No se facilitaron espacios para la incorporación de las visiones indígenas y han sido encuentros tardíos e improvisados que no cumplen con la Política de Pueblos Indígenas del FVC.

La Red de Observadores del FVC respalda además la posición de las organizaciones indígenas respecto a la necesidad de: (1) Procesos inclusivos y culturalmente apropiados para consultas de Consentimiento Libre, Previo e Informado a lo largo del ciclo del proyecto y (2) La inclusión de los pueblos indígenas en la estructura de gobernanza del proyecto, así como en la construcción e implementación de las actividades a desarrollar por el proyecto. Asimismo, la Red instó al BID a cumplir con las normas del FVC, como es la Política de Pueblos Indígenas, más allá de referirse a las políticas internas de la institución, las cuales no cumplen con los estándares de derechos indígenas. Instó a que el BID presente a la Secretaría la manera en que cumplirá con firmeza con el proceso de inclusión y CPLI según la Política de Pueblos Indígenas del FVC. Finalmente, alertó la necesidad de incluir la supervisión adecuada por parte de terceros independientes.

Para el caso del Perú en específico, un análisis a cargo de Carolina Juaneda y Roberto Espinoza señala que el proyecto no ha sido consultado eficazmente y no cuenta con el consentimiento de los pueblos indígenas. Tampoco incorpora componentes relativos a la regularización de la tierra y la seguridad de la tenencia de la tierra, prepondera un acceso y distribución desigual de los beneficios del proyecto y no prioriza las iniciativas bioeconómicas indígenas basadas en los Planes de Vida Indígena (Juaneda y Espinoza, 2021). Al respecto, las organizaciones y gobiernos indígenas en el Perú vienen discutiendo estrategias en un espectro amplio que incluye el rechazo completo al proyecto, así como la búsqueda de la incorporación indígena en acciones basadas en la diversidad del bosque que eviten sesgos hacia intereses exclusivos del sector privado y la homogeneización del bosque. En ese sentido, el FP173, aunque aprobado por la Junta del FVC, se encuentra hoy en un limbo de cuestionamientos desde las organizaciones y gobiernos indígenas por las potenciales vulneraciones a derechos colectivos en la cuenca amazónica.

En ambos proyectos aprobados se evidencia potenciales vulneraciones de derechos colectivos aún con la existencia de mecanismos del FVC como la Política de Pueblos Indígenas, el Mecanismo Independiente de Reparación, un Panel de Expertos Independientes en el proceso de aprobación, observadores activos expresando preocupaciones en las reuniones de la Junta del FVC, entre otros. Antes de ser aprobados por la Junta del FVC, sin embargo, las propuestas de proyecto obtuvieron la no objeción a nivel nacional (por parte del MEF como NDA). En ese sentido, las siguientes dos secciones identifican las limitaciones a la participación indígena en instancias nacionales. Más allá de criticar el alcance y avance de estos marcos legales y procedimientos nacionales, interesa analizarlos para pensar cómo mejorarlos y reformularlos hacia formas más participativas que permitan operativizar un carácter de respeto a los derechos a la participación, así como preventivo a potenciales conflictos (aspectos que en ambos casos promueven la propia Política de Pueblos Indígenas del FVC).





2.3. Límites en los procedimientos internos de la Autoridad Nacional Designada al FVC: el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

En el marco de la relación del gobierno del Perú con el Fondo Verde para el Clima, el MEF en coordinación con el MINAM, elaboró dos normas internas concernientes a sus funciones como NDA. Por un lado, están los procedimientos para el acceso a los recursos del FVC, cuya actualización fue aprobada por Decreto Supremo N° 219-2020-EF el 8 de agosto de 2020. La norma expone la articulación del MEF con procedimientos del Fondo Verde para el Clima:

- Procedimiento para la nominación de una entidad a ser acreditada ante el Fondo Verde para el Clima
- Procedimiento para la emisión de la Carta de No Objeción para proyectos o programas que se presenten al FVC
- Procedimiento para la emisión de la Carta de No Objeción a las propuestas del Mecanismo de Preparación de Proyectos (PPF) que se presenten ante el FVC
- Evaluación de proyectos o programas y obligaciones derivadas de la Carta de No Objeción

En ese marco, MEF elaboró el **Manual de Operaciones del FVC – Perú (MOP)** aprobado por Resolución Ministerial N° 330-2020-EF/15 el 25 de noviembre del 2020, que expone el marco institucional y los procedimientos para solicitar los recursos financieros del FVC en el Perú. Este documento, establece los criterios para acceder a los fondos, explicita los actores involucrados, explica los modos cómo se establece y se acreditan Entidades Acreditadas ante la NDA, describe el Programa País y finalmente define la ruta para obtener las cartas de no objeción tanto a proyectos/programas como para los PPF.⁶⁵ Como parte de ello, incluye las metodologías para evaluar proyectos y programas que se presenten al FVC.

Definiciones del MEF

Manual de Operaciones (MOP)

Documento de gestión que contiene información detallada sobre el FVC, las EA, los criterios de evaluación, y los procedimientos de no objeción, con el fin de lograr una adecuada implementación del [presente] Decreto Supremo (DS. 219-2020-EF)

Carta de No Objeción

Carta que emite el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en su calidad de NDA, mediante el cual se reconoce que (i) el Gobierno del Perú no tiene objeción al proyecto o programa que se presenta al FVC o a la solicitud de recursos para la preparación de proyectos y (ii), que la propuesta de financiamiento está alineada con las políticas, planes y estrategias nacionales, así como con los compromisos internacionales asumidos por el país en materia de cambio climático.

Decreto Supremo No. 219-2020-EF, Art. IV de las Disposiciones Generales

65 Se trata de siete secciones en total.

A continuación, señalamos dos límites principales a este Manual con respecto a derechos de los pueblos indígenas.⁶⁶

Falta de reconocimiento indígena. Si bien el Manual de Operaciones hace referencia explícita al uso de salvaguardas ambientales, sociales y de género, las cuales se remiten a las políticas del FVC, el documento, en sus procedimientos internos, no desarrolla explícitamente cómo se operacionalizarían. En la Sección 2 del MOP relativa a los actores involucrados en el funcionamiento del Fondo Verde para el Clima se señala que quienes participan del proceso de elaboración, presentación, evaluación y aprobación de propuestas de proyectos/ programa son (a) los agentes del sector público y privado, (b) las Entidades Acreditadas, (c) la Entidad Nacional Acreditada – NDA, (d) el Ministerio del Ambiente – MINAM y demás sectores, según corresponda. Los pueblos indígenas no son considerados de forma explícita como agentes para acceder a los fondos o de participar en los procesos mencionados.

Falta de participación intercultural en los procedimientos de diseño y evaluación de propuestas. Entre los procesos más relevantes que define el Manual de Operaciones están los relativos a la obtención de cartas de no objeción. En los procedimientos establecidos no se especifica la participación indígena en etapas clave previo a la emisión de la carta de no objeción.

A partir de estos límites, desarrollamos las principales recomendaciones en la Parte 3 del informe las cuales apuntan a reformular estos procedimientos para incluir instancias claras de participación indígena. Estas recomendaciones se respaldan no sólo en un marco legal internacional sobre derechos indígenas que actualmente es ampliamente conocido en el Perú, sino que, además, se hace explícito en el marco legal nacional relativo a cambio climático los cuales indican que el desarrollo de mecanismos de participación es de carácter obligatorio para el Estado.

2.4. La participación indígena en la Ley Marco sobre Cambio Climático y su reglamento

La Ley Marco sobre Cambio Climático en el Perú (Ley N° 30754), aprobada el 18 de abril de 2018, enfatiza la importancia de la participación indígena en el ciclo de proyectos y establece un estándar consecuente con la obligación del Estado sobre participación indígena. A pesar de ello, el espacio más importante para la toma de decisión creado por la Ley es la Comisión de Alto Nivel,⁶⁷ la cual excluye a los pueblos indígenas de manera fáctica.

No obstante, existe en el Reglamento de la Ley de Cambio Climático, obligaciones explícitas para desarrollar mecanismos de participación en todos los niveles y sectores,

66 Nos enfocamos en dos críticas al MOP. No obstante, es posible desarrollar por ejemplo mejoras a los procedimientos planteados para la acreditación de entidades (Secciones 2.2; 3.1, 3.2). Notamos que éstas no están adaptadas con procedimientos interculturales en los que se considere a organizaciones indígenas como sujetos jurídicos que puedan acceder a esta categoría. Se reconoce a su vez que las dificultades para la acreditación de entidades locales (EA de acceso directo) es parte de una discusión mayor a nivel del FVC que repercute en los procedimientos nacionales que disponen las NDA.

67 Ley N° 30754, Artículo 10. Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático. La Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático propone las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático y las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional; y, emite informe técnico que será presentado al punto focal ante la CMNUCC, de acuerdo a los compromisos internacionales ratificados por el Perú. La Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático se crea mediante decreto supremo y tiene carácter permanente, es presidida por la Presidencia del Consejo de Ministros y la Secretaría Técnica recae sobre el Ministerio del Ambiente.

con participación de pueblos indígenas y en respeto al Convenio 169 de la OIT⁶⁸. En ese sentido, el reglamento genera oportunidades a nivel del marco normativo nacional para que los pueblos indígenas mejoren su participación en los diferentes mecanismos relacionados a las políticas de cambio climático, lo cual incluye el acceso a financiamiento climático.

Referencias a pueblos indígenas u originarios en la Ley Marco sobre Cambio Climático en el Perú (Ley N° 30754)

Artículo 2. Principios

2.2. Principio de transversalidad. La intervención del Estado frente al cambio climático es transversal y multinivel. Es planificada con intervención de los distintos sectores y actores, incorporando una visión integral y promoviendo el involucramiento del sector privado, la sociedad civil y pueblos indígenas u originarios, a fin de ofrecer respuestas multidimensionales y articuladas.

Artículo 3. Enfoques para la gestión integral del cambio climático

3.1. Mitigación y adaptación basada en conocimientos tradicionales. Recupera, valoriza y utiliza los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios y su visión de desarrollo armónico con la naturaleza, en el diseño de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, garantizando la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la utilización de los mismos.

3.4. Mitigación y adaptación basada en la conservación de reservas de carbono. Promueve la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas u originarios en la protección, conservación y manejo sostenible de los bosques por constituir importantes reservas de carbono, así como recuperar las áreas deforestadas en todo el territorio nacional, a fin de incrementar las áreas destinadas a dichas reservas.

3.7. Enfoque intercultural. Dialoga, valora e incorpora las diferentes visiones culturales y conocimientos ancestrales, concepciones de bienestar y desarrollo de los pueblos indígenas y afroperuanos estrechamente relacionados a su identidad.

3.8. Enfoque de derechos humanos. Diseña, ejecuta, monitorea y evalúa las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, considerando su impacto en los derechos humanos, particularmente, de las mujeres, niños, pueblos indígenas u originarios, y otros grupos humanos vulnerables.

Artículo 4. Gestión integral del cambio climático

Las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático se incorporan a las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de inversión de los tres niveles de gobierno, en el marco de sus competencias y funciones, de manera coherente y complementaria, bajo un proceso participativo, transparente e inclusivo del sector privado y de la sociedad civil, con especial énfasis en los pueblos indígenas u originarios, a fin de integrar la gestión del cambio climático y al desarrollo del país en armonía con la naturaleza.

Artículo 6. Autoridad nacional

El Ministerio del Ambiente es responsable de:

6.6. Promover y realizar investigación científica y desarrollo tecnológico para la mitigación y adaptación al cambio climático, a través de sus entidades adscritas y especializadas, considerando los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios.

68 Ver el DS N° 013-2019-MINAM que aprueba el Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático (Ley N° 30754) en sus artículos 6.6; 7.4 y 5; 8.5,6 y 7; 10.10, 11 y 12; 11.4.

Artículo 7. Autoridades sectoriales

Los ministerios y sus organismos adscritos, en el ámbito de sus competencias y funciones, son responsables de:

7.5. Promover el desarrollo de estudios integrados de vulnerabilidad y adaptación para la identificación de zonas vulnerables, así como investigación científica y desarrollo tecnológico para la mitigación y adaptación al cambio climático, considerando los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios.

7.9. Promover la participación informada de la ciudadanía, particularmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, como mujeres y pueblos indígenas u originarios, en la gestión integral del cambio climático orientada a fortalecer la gobernanza climática y al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza.

Artículo 8. Autoridades regionales y locales

Los gobiernos regionales y locales, en el marco de sus competencias y funciones, otorgadas por ley expresa o a través del proceso de descentralización, son responsables de:

8.4. Promover el desarrollo de estudios integrados de vulnerabilidad y adaptación para la identificación de zonas vulnerables, así como investigación científica y desarrollo tecnológico para la mitigación y adaptación al cambio climático, considerando los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios.

8.7. Promover la participación informada de la ciudadanía, particularmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, como mujeres y pueblos indígenas u originarios, en la gestión integral del cambio climático, orientada a fortalecer la gobernanza climática y al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza.

Artículo 11. Actores no estatales en la gestión integral del cambio climático

El sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas u originarios, dentro del marco de la normatividad vigente, recomiendan acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, como el aumento y conservación de reservas de carbono y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros, de conformidad a lo establecido en la presente ley y su reglamento.

Artículo 17. Reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques

17.2. La reducción de emisiones de deforestación y degradación de los bosques promueve la conservación y aumento de las reservas forestales de carbono, a través de programas y proyectos de conservación y manejo sostenible de bosques, cuyos beneficiarios preferentemente son las comunidades locales y los pueblos indígenas u originarios que viven en y alrededor de dichos bosques.

17.3. Los programas y proyectos de conservación y manejo sostenible de bosques, preferentemente incorporan prácticas y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas u originarios.

Artículo 22. Participación indígena

El Estado salvaguarda el derecho de participación de los pueblos indígenas u originarios, respetando su identidad social, colectiva y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones, en la formulación, implementación, seguimiento, y evaluación de las políticas públicas y proyectos de inversión referidos al cambio climático que los afecte, en lo que corresponda al Convenio 169 de la OIT, Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Artículo 23. Financiamiento

23.4. En los procedimientos de gestión, negociación y obtención de los recursos financieros, así como fondos públicos, privados y de la cooperación internacional, son prioritarios aquellos destinados a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, particularmente, mujeres y pueblos indígenas u originarios.

2.5. Observaciones generales sobre las limitaciones

En esta segunda parte se han analizado dos notas conceptuales y dos proyectos aprobados para la Amazonía peruana. El análisis ha evidenciado que a pesar de existir mecanismos del FVC para salvaguardar derechos indígenas (la Política de Pueblos Indígenas, el IRM, entre otros), se mantiene una potencial vulneración de derechos colectivos con la aprobación de proyectos/programas en el Perú. Una mirada a los procedimientos nacionales para el acceso a fondos del FVC, nos ha permitido evidenciar deficiencias en los mecanismos internos de la NDA – el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) – en cuanto a participación indígena. El Manual de Operaciones (MOP) para el FVC se limita a los procedimientos establecidos para las NDA según el FVC y no hacen referencia alguna a participación indígena ni refieren al Reglamento de la Ley Marco que establece obligaciones explícitas para desarrollar mecanismos de participación indígena. Existe en ese sentido, una oportunidad clave de reformular dichos procedimientos nacionales para que operativicen salvaguardas indígenas, particularmente incorporando participación indígena previo a la no objeción de propuestas que se requiere antes de que éstas sean incluso consideradas por la Junta del FVC.

Por otro lado, si bien el análisis del proceso de presentación y aprobación de financiamiento del FVC a nivel internacional excede el presente informe, queda claro que las carencias a ese nivel repercuten en los procedimientos de las NDA. El FVC, por ejemplo, tampoco especifica en su ciclo de aprobación de financiamiento, la participación indígena o una



instancia que asegura la participación indígena efectiva cuando se presentan notas conceptuales o se aprueban propuestas desarrolladas. Los pueblos indígenas y la sociedad civil logran alcanzar comentarios en las reuniones de la Junta a través de veedores activos. No obstante, son actores con voz y sin voto que manifiestan que, lo que vemos en el Perú tras la aprobación de proyectos potencialmente vulneradores de derechos indígenas, ocurre a nivel internacional aún cuando en las reuniones de la Junta alertan sobre ello.

Es decir, la estructura desproporcionalmente centrada en el Estado se respalda en las NDA para asegurar el cumplimiento de derechos indígenas en las zonas de intervención aún cuando la Política de Pueblos Indígenas del FVC reconoce la falta de acceso indígena a mecanismos de participación y los extensivos escenarios vulneradores de derechos en dichos países (como el cumplimiento del CPLI)⁶⁹. Esta situación hace que la política de pueblos indígenas deje en la actualidad a discrecionalidad de la NDA su operativización. Asimismo, a pesar de tener el FVC una Política de Pueblos Indígena que armoniza los requerimientos del derecho internacional con el CPLI, no existe un mecanismo para monitorear su cumplimiento en los ámbitos de intervención. La NDA y las Eas actúan como juez y parte en el monitoreo de proyectos y han jugado este rol también frente al Mecanismo Independiente de Reparación (IRM) para el caso del Perú.

Para acceder al IRM, los pueblos indígenas han recurrido a esfuerzos extraordinarios a la arquitectura del FVC (campañas de sensibilización en medios o respaldo de organizaciones de la sociedad civil con recursos para elaborar informes y con acceso al FVC que ellos no tienen). Tras años de comunicación en los procesos con la IRM (donde se mantiene la afectación de sus derechos in situ), las recomendaciones que se gestan no necesariamente generan cambios en el diseño del proyecto, principalmente porque las decisiones que se toman no son vinculantes (Prasad y Kaushik, 2020). En el caso de las recomendaciones generadas por la IRM en el proyecto en el Datém del Marañón FP001, donde se evidencian informes oficiales del FVC que invisibilizan la capacidad de agencia de las organizaciones indígenas tomando por sentadas las declaraciones de la NDA y la Entidad Acreditada. Asimismo, se puede argumentar que finalmente, se gestan sólo cambios estéticos (de fortalecimiento de relaciones clientelares) y no de fondo (cambios en el diseño de la gestión y rendición de cuentas del proyecto) que podrían estar generando impactos sociales de largo plazo y requieren mayor evaluación donde participen ampliamente los pueblos indígenas.

A nivel del FVC, se vienen aprobando notas conceptuales sin haberse presentado el Plan sobre Pueblos indígenas (PPI) lo cual, de convertirse en proyectos/programas y aprobarse, convierte al Mecanismo Independiente de Reparación en una instancia reactiva a la vulneración de derechos. Es decir, a donde se puede recurrir luego de haberse afectado derechos ya que éstos no se previenen con la aplicación exhaustiva de la Política.

Estas limitantes a una adecuada participación indígena y en general, a la aplicación de salvaguardas indígenas en el financiamiento climático del Fondo Verde dan pie a las recomendaciones en la siguiente y última parte del informe centradas, para los fines de este informe, en cambios a nivel nacional que involucran a la Autoridad Nacional Designada y los procedimientos previos a la emisión de la no objeción que evitarían que propuestas potencialmente vulnerarias sean oportunamente identificadas y dialogadas previo a ser elevadas a la Junta del FVC.

69 Ver Giacomini (2020) para un análisis complementario en esta línea.





PARTE 3.

Propuestas para operativizar salvaguardas indígenas del FVC en Perú

Los pueblos indígenas vienen participando en diversos espacios de discusión sobre las políticas climáticas, pero continúan siendo excluidos de la toma de decisiones en aspectos relevantes. Entre ellos, la definición del financiamiento de proyectos sobre el Fondo Verde para el Clima que se implementan en sus territorios. Ello aún cuando existen salvaguardas internacionales, como las del propio FVC, que consideran gravitante el involucramiento pleno de los pueblos indígenas en la toma de decisión en tanto pertenecen a los grupos más vulnerables frente a las transformaciones del cambio climático. En el Perú, ONAMIAP y otras organizaciones indígenas han advertido que dicha situación degrada los procesos de diálogo con el Estado respecto al cambio climático (ONAMIAP 2020).

Para atender las carencias en la aplicación de salvaguardas indígenas en el financiamiento climático (específicamente del FVC) analizadas algunas de ellas en la Parte 2 de este documento, se plantean a continuación una serie de recomendaciones a manera de operativizarlas. Exponemos dos propuestas para el nivel nacional las cuales involucran, en esencia, mejorar el Manual de Operaciones (MOP) del Fondo Verde para el Clima del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como NDA y crear un espacio formal de coordinación continua entre el Estado y los pueblos indígenas.

- Que el MOP incorpore el Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI) y la participación indígena efectiva en las etapas de evaluación técnica de las propuestas presentadas por las EA durante los procedimientos nacionales de no objeción a proyectos, programas y al PPF.
- Qué el sector institucionalice un espacio formal de coordinación continua entre el Estado y los pueblos indígenas que permita operativizar las salvaguardas

indígenas de modo tal que se fomente el pleno respeto, la promoción y la salvaguarda de los pueblos indígenas en relación con el financiamiento climático, particularmente del FVC. Dicho espacio puede tomar el carácter de un “Observatorio Indígena sobre Financiamiento Climático en el Perú.”

A continuación, desarrollamos ambas propuestas.

3.1. Institucionalizar el CPLI y la participación indígena en los procedimientos de la NDA previo a otorgar la no objeción a propuestas de financiamiento

En el Perú, el procedimiento para la emisión de la carta de no objeción a proyectos o programas que se presentan al FVC puede tomar hasta 47 días que se dividen en ocho etapas. De estas ocho etapas, consideramos que hay tres momentos clave donde los pueblos indígenas deberían participar: **los momentos en que se realizan las evaluaciones técnicas**. Estos tres momentos clave aparecen en rojo la Ilustración 1, abajo.

Según el Art. 5 del DS 219-2020-EF, previo a la solicitud de la carta de no objeción, la Entidad Acreditada puede voluntariamente presentar al MEF la nota conceptual del proyecto o programa para la obtención de la opinión informada de la NDA. Este mecanismo voluntario toma hasta 17 días. Una vez que el MEF haya recibido la nota conceptual por parte de la EA, remite al MINAM copia de ésta en un plazo de dos días hábiles y tienen hasta 10 días para emitir opinión, luego de lo cual el MEF tiene hasta cinco días hábiles para remitir a la EA la opinión informada.

Si bien la opinión informada que otorga el MEF a la nota conceptual no garantiza que el proyecto o programa obtenga la carta de no objeción, resulta clave la opinión técnica de los pueblos indígenas desde este momento inicial como medida oportuna y preventiva al avance de proyectos que puedan mejorarse, replantearse en cogestión con pueblos indígenas y sus organizaciones (de considerarlo de interés para ellas) o rechazarse oportunamente (por considerarse vulneradoras de derechos colectivos). De esta forma, las EA también evitan asumir costos por cambios en una propuesta desarrollada (*full proposal*) más adelante -basada en, buena medida, en una nota conceptual observada por los pueblos indígenas.

Al ser común que las EA opten por este mecanismo voluntario de presentar una nota conceptual a la NDA previo a una propuesta desarrollada, recomendamos que, 2 días hábiles después de recibida la solicitud de nota conceptual y de proyecto/programa, esta no sólo se remita al MINAM sino también a los pueblos indígenas y organizaciones pertinentes y que se considere junto con ellos un tiempo prudente para que brinden opinión técnica (DS 2019-2020-ED, Art. 5).⁷⁰ Si bien el MINAM y entidades correspondientes tienen 10 días para emitir opinión, debe tomarse en cuenta un principio de flexibilidad dada las formas de toma de decisión indígena.

⁷⁰ En principio el espacio de coordinación continua que se propone en la siguiente sección puede servir para orientar la participación indígena en esta instancia. Puede evaluarse en dicho espacio también el involucramiento del Viceministerio de Interculturalidad dado que podría contribuir con opinión respecto del área de intervención y la presencia potencial de pueblos indígenas en la zona, con el fin de una identificación oficial y opinión técnica complementaria.

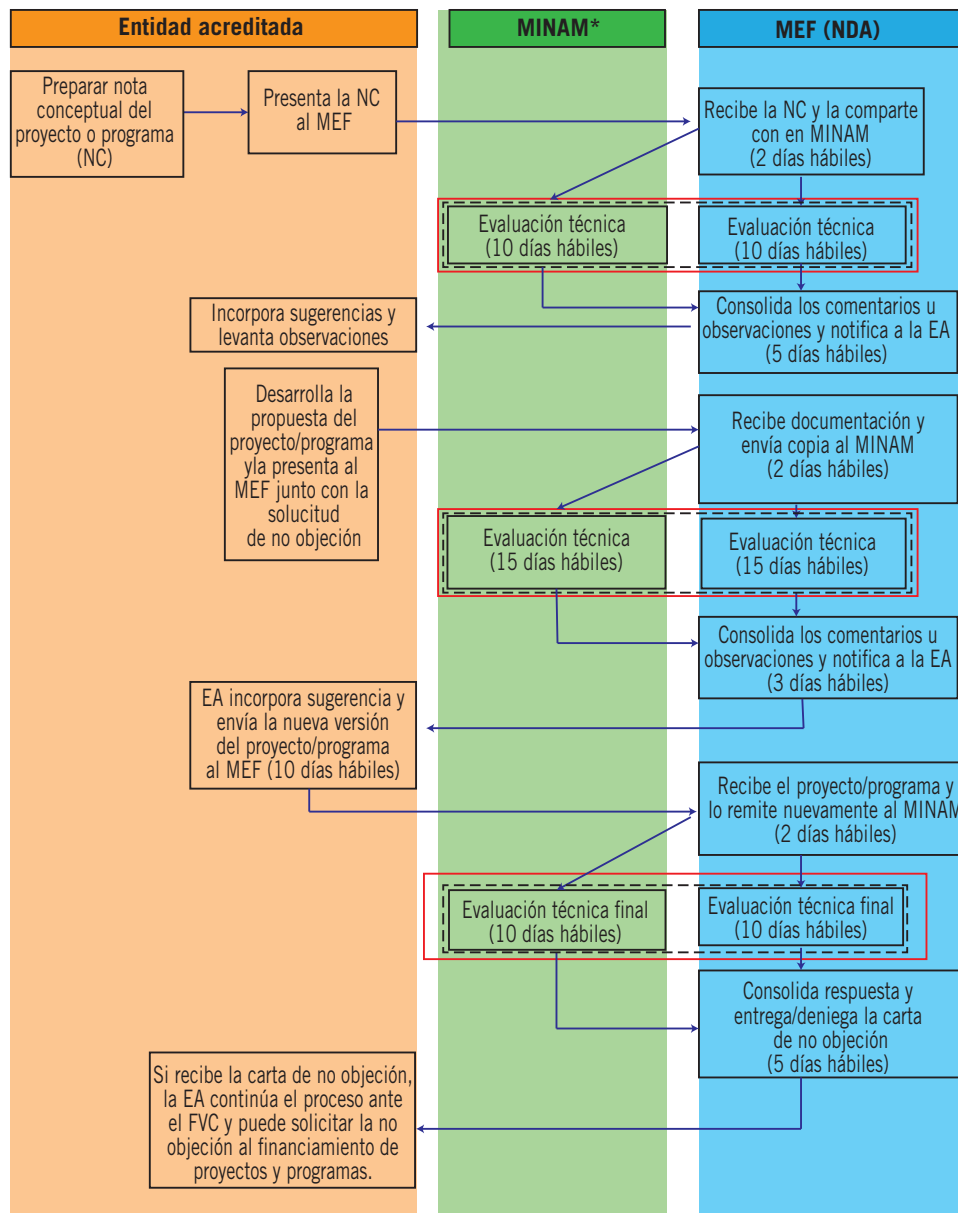


Ilustración 1. Procedimiento del MEF para la presentación de la Nota Conceptual y la solicitud de la carta de no objeción para proyectos/programas Imagen: Resolución Ministerial N° 330-2020-EF/15, Figura 2.

* Aplica también a la evaluación de los demás sectores, según corresponda.

De similar manera a la recomendación de incorporar participación indígena al procedimiento para la presentación de notas conceptuales y la solicitud de la carta de no objeción para proyectos/programas, recomendamos incorporar participación en dos momentos claves previo al otorgamiento de la no objeción para el Mecanismo de Preparación de Proyectos, PPF (Ver recuadros en rojo en la Ilustración 2 abajo).

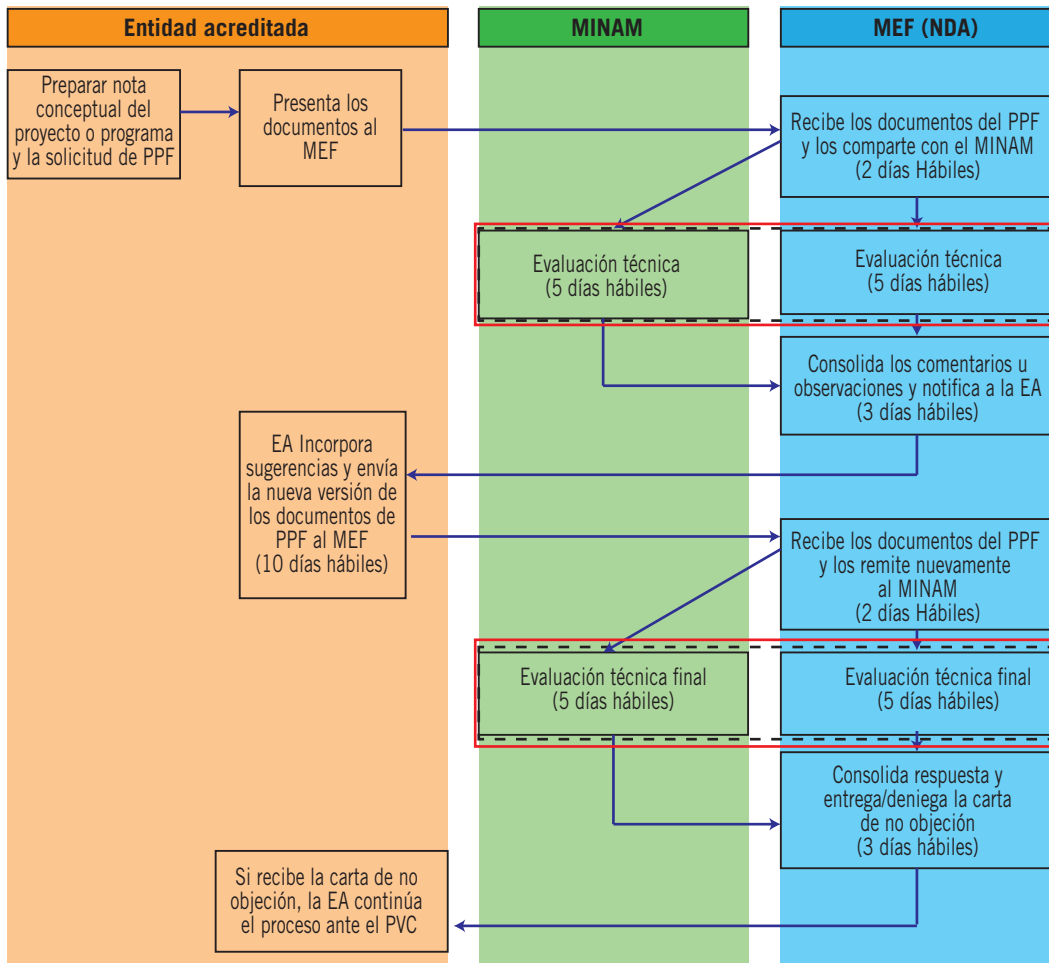


Ilustración 2. Procedimiento del MEF para solicitar la carta de no objeción para el Project Preparation Facility (PPF). Imagen: Resolución Ministerial N° 330-2020-EF/15, Figura 4.

Desde la gesta de proyectos/programas, los aportes de los pueblos indígenas tienen el potencial de dar profundidad a los criterios mediante los cuales se evalúan las propuestas y de asegurar que efectivamente se trata de proyectos/programas respetuosos de los derechos de los pueblos indígenas, entre ellos el derecho al CPLI. Por ejemplo, para evaluar el “impacto potencial” del proyecto/programa, los pueblos tendrán conocimientos contextualizados sobre la vulnerabilidad presente y futura de la población ante los riesgos del cambio climático y cuánto el proyecto/programa puede aportar realmente a su reducción. Podrán aportar con la evaluación del “potencial de cambio de paradigma” del proyecto/programa, comentando si el plan de monitoreo de resultados de la intervención se ajusta a la logística y estructura sociopolítica de la zona (lo cual suele ser información de manejo local meticuloso en los territorios boscosos de países como el Perú). Sobre el “potencial para desarrollo sostenible” del proyecto/programa, se encontrarán en capacidad de observar con gran rigor si los impactos positivos o significativos en términos de desarrollo sostenible/co-beneficios que plantea la propuesta son realistas y se alinean con las visiones de desarrollo de los pueblos indígenas.

Asimismo, el ejercicio de su derecho al CPLI y su participación efectiva previa a la aprobación del proyecto/programa permite que los pueblos indígenas puedan optar por ser contrapartes

del proyecto/programa si así lo desean y plantear lineamientos o condiciones que orienten el diseño de este (documentos que especifiquen su participación en proyectos/programas o protocolos de relacionamiento con el Estado y entidades externas). Un ejemplo de ello son los “Lineamientos para el diseño e implementación de proyectos/programas futuros que involucran pueblos, comunidades y territorios indígenas” elaborado por ONAMIAP, FEDIQUEP, OPIKAFPE, FECONACOR y ACODECOSPAT (ver Anexo). Asimismo, el Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis ha elaborado una Estrategia Climática Wampis (GTANW, 2020) y tiene una política de relacionamiento desarrollada en el marco de sus instancias como gobierno autónomo.

Incorporar oportunamente el CPLI y la participación indígena en los procedimientos internos de la NDA permite además reducir el riesgo e incrementar la transparencia y predictibilidad de los proyectos/programas. El riesgo es un aspecto clave en el proceso de evaluación y aprobación de proyectos/programas considerando que “las EA son acreditadas para diseñar proyectos/programas con base en qué tan riesgosos sean estos” (MOP, 2020: 11). La participación y si se quiere, el co-diseño de propuestas con pueblos indígenas, permitiría mapear oportuna y rigurosamente riesgos que involucran a pueblos y territorios con el fin incluso de facilitar la viabilidad de las propuestas presentadas. En la misma línea, incorporar a los pueblos indígenas en las etapas de evaluación técnica respondería a la finalidad del procedimiento de solicitud de no objeción que establece el propio MOP, que es el de “garantizar un análisis técnico nacional de los proyectos/programas que se presenten al FVC, mediante un proceso transparente que genere predictibilidad a todos los actores involucrados en la presentación de la propuesta de financiamiento” (2020: 13). Si se contempla los actores indígenas y de la sociedad civil, además del sector público y privado que puedan ser parte de la propuesta, se estaría garantizando un análisis técnico meticuloso y, por tanto, potencialmente más sostenible en el tiempo de vida del proyecto/programa, así como posterior a su término⁷¹.

La recomendación de ampliar la evaluación técnica a actores indígenas encuentra también asidero en lo referido en el MOP como “reuniones orientativas.” El MOP permite a las EA “absolver dudas y optimizar el proceso de evaluación de los procedimientos nacionales de acceso a los recursos del FVC” (2020: 27). Para ello, “las EA pueden solicitar reuniones presenciales o virtuales de forma orientativa a la NDA. Las reuniones son espacios de coordinación para tratar aspectos técnicos de la nominación de entidades, evaluación de Nota Conceptual, proyecto/programa o solicitud de PPF remitida para evaluación” (2020: 27). Estas reuniones orientativas pueden ser pensadas con los actores indígenas para los mismos propósitos, que tendrían el fin de optimizar la gestión de la NDA y viabilizar propuestas.

El planteamiento en general resulta consecuente con otro objetivo central en la emisión de una carta de no objeción, que es que “cuando la NDA emite una carta dirigida al FVC... comunica que el gobierno peruano no tiene objeción a la propuesta de proyecto/programa. Detalla que la propuesta de financiamiento se encuentra alineada con la regulación y prioridades nacionales de desarrollo bajo en carbono y resiliente al cambio climático” (MOP, 2020: 13; sección 2.3.2). El hacer referencia a prioridades nacionales de desarrollo resiliente al cambio climático, y en general, articular iniciativas de conservación ambiental, implica en el marco legal internacional obligaciones en materia de derechos humanos y, por ende,

71 Esto último resulta ser otro criterio clave en la evaluación de propuestas por el FVC.

de derechos colectivos (ver Tauli-Corpuz, 2016). En ese sentido, el gobierno peruano, en su procedimiento de emitir una carta de no objeción a un proyecto/programa tiene como obligación tomar en cuenta las visiones de desarrollo de los pueblos indígenas⁷².

Finalmente, existiendo el antecedente por parte del MEF de realizar mejoras a los procedimientos nacionales de no objeción desde su primera versión en 2017 (DS No. 146-2017-EF), es realista considerar que el sector puede apostar por seguir mejorándolo con la institucionalización de derechos indígenas en una nueva versión del MOP. Estas mejoras brindan la oportunidad al Perú de posicionarse internacionalmente además como un caso de mejores prácticas en la aplicación de salvaguardas relacionadas a financiamiento climático. Se encuentra, además, el interés de las organizaciones y gobiernos indígenas, para coadyuvar técnica y políticamente en dicho esfuerzo.

3.2. Institucionalizar un espacio de coordinación permanente entre la NDA y los pueblos indígenas para operativizar salvaguardas indígenas

Si bien, la propuesta previa plantea el CPLI y participación específica de los pueblos indígenas previo a la presentación al FVC de notas conceptuales y/o propuestas de proyectos/programas por parte de las EA, se trata de un tipo de participación puntual para cada caso (de existir una nota conceptual o propuesta desarrollada de financiamiento específica). Para operativizar sin embargo, de forma concreta, las salvaguardas indígenas que el propio FVC plantea en su Política de Pueblos Indígenas, recomendamos que la NDA institucionalice un espacio de coordinación permanente con los pueblos indígenas. Esta estructura permitiría promover y asegurar que, tal como se plantea en el objetivo de la Política, “las actividades del FVC se desarrollan e implementan de modo tal que fomentan el pleno respeto, la promoción y salvaguarda de los pueblos indígenas para que: (a) se beneficien de forma culturalmente apropiada de las actividades y proyectos del FVC; y (b) no sufran daños ni efectos adversos por el diseño y la implementación de las actividades financiadas por el FVC” (PPI 2018: 4).

Si miramos los 13 objetivos de la Política de Pueblos Indígenas del FVC (Ilustración 3, abajo), damos cuenta que para su implementación se requiere del desarrollo y actualización continuo de procedimientos, marcos legales e instrumentos de gestión, así como la toma de decisiones que involucra que tanto el Estado como los pueblos indígenas mantengan una relación de diálogo continuo y progresivamente equitativo. Estos espacios de coordinación permanente se hacen aún más necesarios si se considera la diversidad social del Estado peruano en relación con los pueblos indígenas que lo conforman.

Si bien otros espacios de coordinación relativos a acciones climáticas no han demostrado ser suficientemente efectivos desde la óptica de algunas organizaciones indígenas (ej. la Plataforma de Pueblos Indígenas vinculada a la Ley Marco sobre Cambio Climático), la propuesta de creación de este espacio de coordinación, no exento a vincularse a espacios como el de la Plataforma, se basa en un objetivo concreto respecto de la operativización de salvaguardas vinculadas al financiamiento climático, el cual continúa avanzando en el

72 Se podría contemplar ampliar el MOP para incluir de forma explícita que la carta no objeción detalla que la propuesta de financiamiento se encuentra alineada también con los derechos colectivos de los pueblos indígenas incluidos el Consentimiento Previo, Libre e Informado, así como la Política de Pueblos Indígenas del FVC. Esta sería una forma más de contribuir a la operativización de salvaguardas indígenas.

Perú. El espacio puede vislumbrarse incluso a manera de un “Observatorio Indígena sobre Financiamiento Climático en el Perú”

- (a) Apoyar y promover el bienestar, las contribuciones positivas y el liderazgo de los pueblos indígenas en la mitigación y adaptación al cambio climático, basándose en sus sistemas de conocimientos tradicionales, medios de vida, sistemas y prácticas de manejo sostenible de los recursos naturales, de manera accesible, basada en el enfoque de derechos, sensible al género, culturalmente apropiada e inclusiva;
- (b) Hacer posible el importante rol de los pueblos indígenas de asistir al FVC en asegurar efectos, resultados e impactos climáticos más efectivos, sustentables y equitativos, y alentarlos a que sean líderes activos y partícipes del proceso;
- (c) Permitir que los pueblos indígenas presentes en, o con apego colectivo a, las áreas donde se implementen actividades financiadas por el FVC sean plenamente informados y consultados, y cuenten con oportunidades de participar en el diseño de los proyectos y la definición de las gestiones para su implementación;
- (d) Aportar un marco que permita al FVC anticipar y evitar cualquier impacto adverso de sus actividades en los derechos, intereses y bienestar de los pueblos indígenas y minimizar, mitigar y/o compensarlos apropiada y equitativamente por dichos impactos cuando evitarlos no fuera posible;
- (e) Prestar particular atención a los diversos desafíos que enfrentan las mujeres, niñas y otros grupos entre las comunidades indígenas, y promover la participación y el liderazgo de la mujer en las actividades del FVC, dado su rol como poseedoras del conocimiento tradicional y guardianas de los valores culturales y espirituales tradicionales;
- (f) Alentar y realizar aún más el pleno respeto por los derechos, la dignidad, las aspiraciones, identidad, cultura, estilo de vida, autonomía, protagonismo y los modos de vida basados en los recursos naturales de los pueblos indígenas, así como el manejo territorial, en todo el espectro de actividades e iniciativas del FVC, y seguir el principio establecido en el párrafo 22(c) de la presente Política aplicando instrumentos internacionales y regionales como el Convenio 169 de la OIT y la DNUDPI cuando resulte apropiado;
- (g) Promover y respetar los derechos de los pueblos indígenas a poseer, desarrollar y controlar sus tierras, territorios y recursos, sean de propiedad tradicional u otras formas de ocupación o uso tradicional, como también las que hubieran adquirido por otras vías;
- (h) Reconocer, respetar y preservar la cultura, los conocimientos y las prácticas de los pueblos indígenas, y ofrecerles la posibilidad de adaptarse a los cambios en la forma y plazos que resulten aceptables para ellos;

- (i) Fomentar el pleno respeto por los valores culturales y espirituales de los pueblos indígenas, así como promover y preservar sus conocimientos tradicionales, los sistemas y prácticas de manejo de los recursos naturales, sus ocupaciones y medios de vida, las instituciones tradicionales, velando por el bienestar general;
- (j) Reconocer y aplicar efectivamente el principio del consentimiento libre, previo e informado, como se describe en la presente Política;
- (k) Establecer y mantener la constante participación basada en la consulta plenamente informada de los pueblos indígenas - incluyendo a las mujeres, la juventud y los ancianos - afectados por actividades financiadas por el FVC durante su implementación;
- (l) Asegurar que todo mecanismo de queja asociado a las actividades del FVC atiende de manera afectiva los reclamos de los pueblos indígenas, y que dichos mecanismos sean accesibles, justos, transparentes y culturalmente apropiados; y
- (m) Reconocer y operacionalizar el acceso equitativo de los pueblos indígenas a los beneficios de las actividades financiadas por el FVC.

Ilustración 3. Objetivos de la Política de Pueblos Indígenas del Fondo Verde para el Clima (IPP, 2018: 4-5)

Algunos ejemplos de la operativización de salvaguardas basadas en la Política de Pueblos Indígenas que podrían decidirse en dicho “Observatorio” incluyen los marcos mediante los cuales se regula el CPLI y las “consultas significativas”, la posibilidad de contribuir, observar y/o asegurar el cumplimiento oportuno de Planes de Pueblos Indígenas (PPI), Planes de Desarrollo Comunitario, entre otros; coordinar y asegurar respeto en cuanto a representatividad indígena en los proyectos/programas; contribuir a la aplicación de enfoques de derecho, sensible al género y culturalmente apropiados e inclusivos para establecer procedimientos más equitativos; contribuir y/o asegurar que los pueblos indígenas en las áreas de intervención cuenten con oportunidades de participar oportunamente y con herramientas que promuevan su autonomía (ej. protocolos de relacionamiento o lineamientos generados con sus colectividades y que reflejen las particularidades de cada colectividad); definir los procesos participativos como los que se señalan en el MOP para instrumentos como el Programa País (MOP, 2020: 19);⁷³ incluir entre las funciones de la NDA sobre “Monitorear y evaluar los programas a cargo de la EA” (sección 2.3.2), el respeto del CPLI, derechos colectivos, políticas y lineamientos autónomos de los pueblos indígenas; entre otros

Adicionalmente, el “Observatorio” serviría para adecuar la Guía Metodológica para la Evaluación de Notas Conceptuales del MOP con criterios interculturales. Actualmente la guía no contiene obligaciones respecto a la calidad de los procedimientos ni hace referencia

⁷³ En la sección 4 del MOP donde se establece el Programa País que identifica áreas estratégicas para adaptación y mitigación de cambio climático, apoya su análisis en tres dimensiones: regulación nacional sobre cambio climático; regulación económica nacional y finalmente, criterios de inversión en el FVC a partir del cual se delimitan lineamientos de trabajo, y otras propuestas de planes y programas que aseguren coherencia y eficiencia en el acceso y utilización de las fuentes de financiamiento. Esta sección plantea que estos aspectos deben realizarse de manera participativa, pero no delimitan el modo cómo se realizaría esta participación de manera intercultural con pueblos indígenas y cómo se asegura en esa participación la implementación de diversas salvaguardas del FVC.

al consentimiento y en ese sentido, no refleja el espíritu de la Política de Pueblos Indígenas del FVC. La evaluación del potencial de desarrollo sostenible de un proyecto/programa (MOP 2020: 31), se centra actualmente en indicadores económicos sin hacer referencia específica a indicadores de desarrollo que vienen estableciendo los pueblos indígenas en el Perú (ej. en sus Planes de Vida y herramientas similares, incluso en algunos casos promovidas por el Ministerio de Cultura). La evaluación de la “necesidad del receptor” (MOP 2020: 31) contempla las necesidades desde la óptica estatal sin considerar la necesidad, por ejemplo, de fortalecer las autonomías indígenas (especialmente donde los Pueblos Indígenas son considerados “beneficiarios” del proyecto/programa). La evaluación de la “Apropiación del País” (MOP 2020: 32) si bien hace referencia a la “consulta y retroalimentación con los interesados de la sociedad civil y otros interesados pertinentes,” no contempla el consentimiento. Esto implicaría que las EA son quienes establecen los parámetros para ejecutar los procesos de consulta cuando su diseño debiera realizarse con participación indígena y respetando políticas establecidas por los propios pueblos (por ejemplo, respetando protocolos de consulta, como los que desarrolla el GTANW). El “Observatorio” en ese sentido, también serviría como espacio para definir un diálogo más equitativo respecto a mejoras en la Guía y otras herramientas de la NDA, así como para establecer participativamente parámetros más operativos (sobre cómo llevar procesos de consulta y consentimiento adecuados a las particularidades socioculturales de cada pueblo y/o territorio). Asimismo, las EA interesadas en generar alianzas con pueblos indígenas o cuyos proyectos/programas aprobados involucran pueblos indígenas, encuentren también en un espacio de este tipo la oportunidad de tender coordinaciones oportunas, efectivas y adecuadas que incluso, permita anticipar y evitar impactos adversos y más bien, promuevan los intereses y el bienestar de los pueblos indígenas (permitan que tomen conocimiento por ejemplo de sus Planes de Vida, políticas autónomas, lineamientos, protocolos, entre otras herramientas de gobernanza indígena y/o propuestas desde las miradas diferenciadas de desarrollo de cada pueblo).

La institucionalización de un espacio de coordinación permanente permitiría reuniones periódicas que propicien un flujo constante de información sobre los distintos proyectos/programas. Esto incluye, el *feedback* que se tiende entre la NDA, las EA y la Secretaría del FVC que no público, pero sobre lo cual, los pueblos indígenas podrían contribuir, si se quiere, en el interés de sacar adelante el proyecto/programa diseñado conjuntamente. Asimismo, el espacio precisaría de un reglamento consensuado para ordenar las funciones de los actores parte y los aspectos programáticos (cómo y cuando se comparte información), permitiría construir colectivamente protocolos, reglamentos, entre otros pactos de gobernanza por consenso y con consentimiento de los pueblos indígenas específicos a las áreas de intervención o para futuros proyectos/programas.

La NDA tendría que asegurar que este “Observatorio” cuente con financiamiento para que la gestión participativa sea efectiva y equitativa (que considere, por ejemplo, el traslado de representantes indígenas a los espacios de decisión, así como capacitación y/o asistencia técnica, de considerarse necesario, para asegurar una toma de decisión informada). Es crucial que el Estado no cargue a las organizaciones/gobiernos indígenas los costos de traslado, estadía, acceso a información y tiempo que ahondan asimetrías de acceso al diálogo. Incluso para las reuniones en modalidad virtual en época de pandemia, se debe evitar que frente a las reuniones planteadas por el Estado se incurra en una participación (y preparación) indígena ad honorem que fortalece inequidades frente a la participación de funcionarios cuyo tiempo es solventado por un sueldo (además de viáticos y seguridad).

En esa línea, esta es una propuesta que debe ir de la mano con mejoras a nivel de las tecnologías de comunicación. El Estado peruano no cuenta con redes de telecomunicación en muchos territorios indígenas lo que involucra en muchos casos, altos gastos económicos (gasolina y/o alquiler de transporte) hacia los lugares con conexión, así como largas temporalidades en la movilización a lugares con cobertura, lo que implica un lucro cesante para los representantes indígenas que dejan de realizar trabajos (como aquellos para el sustento familiar). Es crucial considerar oportunidades de financiamiento que provee incluso el FVC para que el Estado tome en consideración las desventajas infraestructurales de las contrapartes indígenas al crearse los espacios de participación y asuma con fondos específicos el acceso a las zonas urbanas, la estabilidad en la conexión a internet y la capacidad para generar familiaridad en el uso de aplicativos.

El espacio propuesto puede ser establecido mediante una directiva específica del sector o en el MOP. Se puede considerar, asimismo, que el financiamiento del “Observatorio” se contemple en una Propuesta Readiness presentada de forma tripartita entre el MEF, una (o más) EA y las organizaciones indígenas al FVC.⁷⁴

3.3. Reflexiones finales sobre las propuestas indígenas

Ambas propuestas aquí presentadas para el nivel nacional promueven que el MEF, como NDA en el Perú, inicie procesos de adaptación intercultural de los procedimientos nacionales para el acceso a fondos climáticos y asegure congruencia de sus labores con la participación indígena, en tanto los pueblos indígenas son un actor central en la implementación de las políticas y los programas vinculados al clima. Asimismo, se tratan de propuestas de carácter preventivo a la potencial vulneración de derechos indígenas. Se plantean espacios que permitirían acciones claves para que los pueblos indígenas no se vean afectados posteriormente a la aprobación de proyectos/programas financiados por el Fondo Verde para el Clima⁷⁵.

El propósito es también fortalecer la transparencia de la información, tanto en las etapas iniciales de diseño (previo a la aprobación del proyecto/programa) como durante la ejecución del proyecto/programa (para el caso de proyectos/programas aprobados). La inclusión de los pueblos indígenas en la evaluación técnica previo a la no objeción facilitaría el acceso adecuado y completo a los pueblos indígenas sobre la presentación de notas conceptuales o propuestas desarrolladas sin esperar que éstos se hagan públicos en la página web del FVC una vez presentados y/o aprobados. Asimismo, permitiría ajustes, comentarios y/o rechazo de propuestas que afecten pueblos indígenas de tal forma que no se espera a fases tardías de implementación del proyecto para iniciar un proceso de queja y reparación.

Las recomendaciones son conducentes con la aplicación de la Política de Pueblos Indígenas del FVC y propone, además, la posibilidad al Perú de ser un caso de buenas prácticas internacionales en relación con la aplicación de salvaguardas indígenas.

74 De hecho, existe una ventana abierta en el 2022 para la presentación de Propuestas Readiness sobre el cual las organizaciones indígenas parte de este informe han mostrado interés.

75 Específicamente, esta Política informa a las autoridades nacionales designadas y a los puntos focales que cualquier proceso consultivo mediante el cual se definan las prioridades y estrategias nacionales de cambio climático, también deberá considerar las políticas y leyes nacionales e internacionales sobre pueblos indígenas aplicables. Además, los criterios y las opciones para la coordinación de los países a través de procesos consultivos deberán incorporar a los pueblos indígenas de manera apropiada.

Existen otra serie de recomendaciones que han surgido en el diálogo con las organizaciones y gobierno indígenas participantes de este informe las cuales exceden los fines del presente documentos pero que nombramos a continuación para futuro desarrollo y referencia:

- o Tal como se propone en este informe para el Perú, el FVC podría promover que las NDA en general institucionalicen el CPLI y la participación indígena en sus procedimientos internos y establezcan Observatorios Indígenas o Ciudadanos para el monitoreo y coordinación del avance de su financiamiento en dichos países de tal forma que se contribuya a atender un problema gravitante que es el de una estructura desproporcionalmente centrada en el Estado para asegurar el cumplimiento de salvaguardas. Esto, en la medida que las NDA tienen el compromiso de cumplir políticas como la de Pueblos Indígenas establecidas en el FVC y el FVC, como parte de los principios rectores de su Política de Pueblos Indígenas, tiene el compromiso de, entre otros “alentar la participación de las autoridades nacionales y las entidades acreditadas de los pueblos indígenas de manera inclusiva. El FVC puede considerar tomar acciones para responder mejor a las necesidades de los pueblos indígenas de apoyar sus iniciativas y esfuerzos en las acciones de mitigación y adaptación del cambio climático” (PPI 2018: 7; Principio Rector g)
- o El FVC podría promover la elaboración de informes alternativos anuales (por ejemplo, regionales o incluso emanando de los Observatorios creados) que permitan que actores como los pueblos indígenas y la sociedad civil viertan los avances, límites e impactos positivos y negativos de los proyectos/programas. Esta herramienta puede servir para facilitar el acceso y seguimiento a los pueblos indígenas a mecanismos como el IRM, por ejemplo.
- o Para el caso de iniciativas multi-país, el FVC podría considerar establecer o ampliar sus políticas para promover la articulación tanto de las NDA de los diferentes países como de los pueblos indígenas involucrados. Esto puede ser particularmente relevante para pueblos indígenas cuyos territorios traspasan fronteras nacionales y se requiera de colaboración para evaluar y evitar impactos sinérgicos y acumulativos.
- o El FVC podría promover que en las Propuestas Readiness, las NDA canalicen financiamiento para la operativización de salvaguardas en dichos países. Esto incluye, por ejemplo, la posibilidad de que los pueblos indígenas puedan acceder a financiamiento para desarrollar y/o mejorar capacidades relativas al funcionamiento del FVC que les permita participar adecuadamente de sus procesos. Asimismo, podría ofrecer recursos para que, en el ejercicio de sus autonomías y el fortalecimiento de sus autogobiernos, elaboren herramientas colectivas de relacionamiento frente al financiamiento climático (y la acción climática en general), que les permite mayor equidad en el diálogo y respeto del CPLI.



Conclusiones

A nivel global existen avances con respecto a las estrategias para la adaptación y mitigación del cambio climático. Estas estrategias incluyen el desarrollo paulatino, tanto de mecanismos de financiamiento como el reconocimiento y la participación de los pueblos indígenas del mundo como actores relevantes para la protección del medio ambiente y las acciones climáticas. El Fondo Verde para el Clima (FVC) es parte de estas estrategias materializada en el apoyo a un abanico de proyectos y programas de adaptación y mitigación en más de 100 países que suman aproximadamente 9 mil millones de dólares.

Existe un interés explícito del FVC de incorporar consideraciones relacionadas con los pueblos indígenas en la toma de decisiones que progresivamente viene generando interés en los Estados Parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. En ese marco, el presente documento ha buscado exponer información actualizada sobre la inversión del Fondo Verde específicamente en el Perú y a partir de ello, ha elaborado recomendaciones para superar los principales límites encontrados con respecto a la aplicación de salvaguardas indígenas en dicho avance. En específico el documento pone en evidencia la necesidad de cambios a nivel de la estructura dispuesta por la NDA, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), para el acceso a fondos climáticos. En esencia, se propone institucionalizar participación, equidad y consentimiento de los pueblos indígenas en los procedimientos de toma de decisiones previo a la aprobación de proyectos/programas con financiamiento climático, como es el caso del Fondo Verde para el Clima.

En la primera parte del documento se ha evidenciado que, en el Perú, existen marcos normativos en línea con la Política de Pueblos Indígenas del FVC que podrían garantizar la participación indígena en las acciones climáticas. La creación de una Ley de Cambio Climático y un reglamento con importantes estándares de participación indígena, producida además mediante procesos de amplia participación de sociedad civil, han puesto en la vanguardia al Perú en términos de legalidad ambiental. Por otro lado, en la relación del gobierno del Perú con el Fondo Verde para el Clima, el MEF en coordinación con el MINAM, ha elaborado dos normas internas concernientes a sus funciones como NDA. El avance ha sido igualmente palpable respecto a la presentación de propuestas

y aprobación de proyectos y programas. En efecto, el primer proyecto financiado por el FVC fue en Perú y en zona amazónica. Actualmente existen 8 Propuestas de Apoyo Readiness aprobadas, así como 4 proyectos aprobados y 6 en trámite (en forma de nota conceptual presentadas entre el 2018 y 2020).

No obstante, el avance como país (considerando además que el FVC es un mecanismo relativamente nuevo sin más de una década en operación), y de la existencia de una Política de Pueblos Indígenas en el FVC, tanto el MEF como el FVC han venido avalando propuestas que demuestran una potencial vulneración a derechos indígenas. El análisis advierte que cuatro de las seis notas conceptuales involucran pueblos indígenas amazónicos y andinos y sólo dos de éstas, consideran concretamente salvaguardas indígenas. Si bien estas notas conceptuales no necesariamente se convertirán en propuestas desarrolladas (*full proposals*) a ser aprobadas, provee indicios de una falta de aplicación oportuna de salvaguardas. En la misma línea, el análisis evidencia que los proyectos aprobados que involucran a pueblos y territorios indígenas en el Perú contienen potencial vulnerador de derechos colectivos aún con el avance de mecanismos a nivel del FVC como la Política de Pueblos Indígenas, el Mecanismo Independiente de Reparación (IRM), un Panel de Expertos Independientes en los procesos de aprobación, la vocería de veedores activos en las reuniones de la Junta, entre otros. Frente a este escenario, un análisis de las regulaciones nacionales para el acceso a fondos del FVC da cuenta que los procedimientos previos a la emisión de la carta de no objeción por parte de la NDA no materializan participación indígena en ninguna de sus instancias y que la posibilidad de revertir este vacío abre una oportunidad de mejorar y operativizar salvaguardas en línea con marcos ya existentes. Entre ellos, en línea con la Ley Marco sobre Cambio Climático y su Reglamento que en el Perú explicitan (aún con sus limitaciones) que el Estado salvaguarda el derecho de participación de los pueblos indígenas u originarios. Respeto a los procedimientos establecidos por la NDA en el Perú, encontramos una falta de reconocimiento de la participación de los pueblos a nivel procedimental y estructural. Procedimental, en tanto el Manual de Operaciones que define el acceso a financiamiento del Fondo Verde el Perú obvia la participación indígena en sus flujos y mecanismos. Complementariamente, nuestro análisis indica que de manera estructural, el problema central es el enfoque desproporcionalmente centrado en el Estado, el cual se respalda en las NDA para asegurar el cumplimiento de derechos indígenas en las zonas de intervención aún cuando la Política de Pueblos Indígenas del FVC reconoce la general falta de acceso indígena a mecanismos de participación y los extensivos escenarios vulnerarios de derechos en dichos países (como el cumplimiento del CPLI).

Esta situación pone en riesgo de convertir la Política de Pueblos Indígenas en un instrumento discursivo sin posibilidad de asegurar su cumplimiento por lo cual, el informe se ha centrado en dos recomendaciones que permiten iniciar un diálogo hacia la operativización de la Política a nivel del Perú. Por un lado, se propone incorporar el Consentimiento Previo, Libre e Informado (CPLI) y la participación indígena efectiva en los procedimientos que establece el MOP del MEF para el FVC respecto a la no objeción a proyectos/programas/PPF. Por otro lado, se propone que el MEF institucionalice un espacio formal de coordinación continua entre el Estado y los pueblos indígenas que permita operativizar las salvaguardas indígenas de modo tal que se fomente el pleno respeto, la promoción y la salvaguarda de los pueblos indígenas en relación al financiamiento climático, particularmente del FVC. Este espacio debe estar debidamente financiado para generar condiciones conducentes a un diálogo equitativo y un avance progresivo que evite entrapamientos burocráticos (dada la experiencia en la creación de otros espacios).

Estas propuestas implican cambios, en principio, a nivel de la normativa de la NDA que promueven que los pueblos indígenas y sus organizaciones y/o gobiernos territoriales puedan ser agentes decisores frente a recursos climáticos del FVC para financiar proyectos/ programas que puedan involucrar a sus pueblos y/o territorios. El MOP del Fondo Verde para el Clima del MEF ya ha incurrido en modificaciones para su mejora entre 2017 y 2020 con lo cual no resulta descabellado abrir una oportunidad para nuevas modificaciones que fortalezcan además la relación entre el Estado peruano y los pueblos indígenas en un contexto de celebración del bicentenario de la República. Estas modificaciones y el inicio de un diálogo abierto sobre las propuestas planteadas desde los pueblos indígenas abre a su vez una oportunidad única de posicionar al Perú como modelo en la implementación de salvaguardas indígenas vinculadas a acciones climáticas. Se conoce de iniciativas aisladas en Asia donde pueblos indígenas estarían planteando ideas generales para futuros proyectos al FVC pero en este caso, se trataría de el primer caso que abordaría cambios estructurales que dan pie a la posibilidad de repensar y trabajar entre Estado y pueblos indígenas estrategias climáticas alternativas, innovadoras y respetuosas de las visiones de desarrollo de los pueblos indígenas.





Bibliografía

Banco Mundial / World Bank Group (2015). Indigenous Latin America in the 21st Century. [Internet]. URL: <https://bit.ly/2BTNnNZ>

Blackman A, Corral L, Lima ES, Asner GP. (2017) Titling indigenous communities protects forests in the Peruvian Amazon. Proc Natl Acad Sci U S A. 2017 Apr 18;114(16):4123-4128. doi: 10.1073/pnas.1603290114. Epub. PMID: 28373565; PMCID: PMC5402456.

Concept Note FF (2020) Strengthening the prevention and attention of forest fires intensified by climate change in Peru. Fecha en portada: 06 abril 2020; Organización: PROFONANPE. URL: <https://www.greenclimate.fund/document/strengthening-prevention-and-attention-forest-fires-intensified-climate-change-peru>

Concept Note CR (2019) Scaling the Communal Reserve Co-management Model to Reduce Emissions and Build Resilience of Indigenous People in the Peruvian Amazon, Peru. Fecha en portada: 11 octubre 2019. Organización: Conservation International Foundation. URL: <https://www.greenclimate.fund/document/scaling-communal-reserve-co-management-model-reduce-emissions-and-build-resilience>

FP001 (2015). Building the Resilience of Wetlands in the Province of Datem del Marañón, Peru / Construyendo Resiliencia de los Humedales en la provincia del Datém del Marañón. EA: Profonanpe. URL: <https://www.greenclimate.fund/project/fp001>

FP173 (2021) The Amazon Bioeconomy Fund: Unlocking private capital by valuing bioeconomy products and services with climate mitigation and adaptation results in the Amazon / El Fondo de Bioeconomía Amazónica: Desbloqueando el capital privado mediante la valoración de productos y servicios de bioeconomía con resultados de mitigación y adaptación climática en la Amazonía. EA: Banco Interamericano de Desarrollo. URL: <https://www.greenclimate.fund/project/fp173>

GCFWatch y AIDA (2021) Guía para coordinadores del observatorio del fondo verde del clima – gcf. GCFWatch y Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente <https://aida-americas.org/es/una-guia-para-coordinadores-del->

observatorio-del-fondo-verde-del-clima-gcf-watch

GCF Observer Network (2021) Comments and Recommendations on Funding Proposals GCF Observer Network of Civil Society, Indigenous Peoples, and Local Communities. Documento de circulación interna.

Giacomimi, G. (2020) Free, Prior, and Informed Consent in the Green Climate Fund: The implementation of a project in the Datem del Marañón, Peru. Paper presented at the 2018 conference “Encuentro Multidisciplinario de Pueblos Indígenas”. URL: <https://repositoriodigital.uct.cl/handle/10925/2318>

GTANW (2020) Ambición y Estrategia Climática Wampis. URL: <https://nacionwampis.com/estrategia-climatica-wampis/>

Juaneda, C. y R. Espinoza (2021) Is the IDB supporting Indigenous, Afrodescendants, and traditional communities’ rights in its Amazon initiative? Bank Information Centre, 7 Octubre 2021. URL: <https://bankinformationcenter.org/en-us/update/is-the-idb-supporting-indigenous-afrodescendants/>

MOP (2020) Manual de Operaciones del FVC – Perú (MOP). Resolución Ministerial N° 330-2020-EF/15. Ministerio de Economía y Finanzas.

ONAMIAP (2020) “ONAMIAP seguirá cumpliendo un rol vigilante frente a plataforma climática indígena recientemente instalada” (19 octubre 2020). URL: <http://onamiap.org/2020/10/onamiap-seguira-cumpliendo-un-rol-vigilante-frente-a-plataforma-climatica-indigena-recientemente-instalada/>

OPS / Pan American Health Organization (2014) Recommendations for Engaging Indigenous Peoples in Disaster Risk Reduction [Internet]. URL: <https://bit.ly/2W7SIBf>

OPS / Pan American Health Organization (2016). Plan of Action for Disaster Risk Reduction 2016-2021. [Internet]. URL: <https://bit.ly/2Fa58My>

OPS / Pan American Health Organization (2018) Consultation to Integrate Indigenous Knowledge in Disaster Risk Reduction for Health. URL: <https://bit.ly/2UH49da>

OPS / Pan American Health Organization (2019) Guidance Note on Health Disaster Risk Management with Indigenous Peoples. Washington, D.C. URL: <https://www.paho.org/disasters/dmdocuments/Guidance%20Note%20on%20Health%20Disast%20Risk%20Manag%20With%20Indig%20Peoples.pdf>

PPI (2018) Política de Pueblos Indígenas. Versión no oficial traducida al español. URL: <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-policy-pol-tica-de-pueblos-ind-genas.pdf>

Prasad, S. y Kaushik, M. (2020) ‘Accountability at the Green Climate Fund: Taking a Look at the Independent Redress Mechanism’: 165 – 170

Perrault A. y Leonard S. (2017) The Green Climate Fund: Accomplishing a Paradigm Shift? Analysis of the GCF Approach to Safeguards, Indigenous Rights, and Participatory Processes.

Scott, John C.; Cabello Llamas, D.; Bittner, P. Engaging Indigenous Peoples in Disaster Risk Reduction (2013). White Paper prepared for the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues. [Internet]. Available at: <https://bit.ly/2OhzzEZ>

Tebtebba y FPP (2015) “The Green Climate Fund and Free, Prior and Informed Consent and a Call for the Adoption of an Indigenous Peoples Policy: The Lessons from a Wetland Project

in Peru” Fundación Tebtebba y Forest Peoples Programme. URL: https://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2015/12/briefingpaper-fpic-ippolicy_0.pdf

Tauli-Corpus, V. (2016) Informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Informe Anual a la Asamblea de Organizaciones de Naciones Unidas de 2016. A/71/229; A/HRC/36/46

UNISDR (2015) Sendai Framework for Disaster Risk Reduction [Internet]. United Nations Office for Disaster Risk Reduction URL: <https://bit.ly/2wMbJte>

UNISDR (2018). Cartagena Declaration. [Internet]. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. URL: <https://bit.ly/2mEKACW>





LA VIDA
SE
DEFIENDE

PACHAMAMA
SE
DEFIENDE

de 8,600
OS ambientales
OS. ¡BASTA!
Pachamama YA!

PL 1057
nos a
siste

Pachamama

Colaboradores

Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis (GTANW)

El GTANW se estableció el 29 de noviembre de 2015 con el objetivo de hacer frente a las amenazas al territorio ancestral desde una gestión territorial que dialogue con las costumbres Wampis y garantice una vida grata para su población. Se trata de una estructura de gobierno propio que congrega 22 comunidades indígenas tituladas y los diversos anexos en cada una, pero con un enfoque territorial integral al cual se alinean principios, objetivos, normas de control, regulación, gestión y gobierno autónomo. El territorio integral Wampis cuenta con 1'327,760 has y se encuentra al norte de Perú. Según la división política-administrativa, se ubica en la región Amazonas y Loreto, en los distritos río Santiago y Morona y está conformado por dos grandes cuencas: la del río Kanús (Santiago) y la del río Kankain (Morona). Congrega una población de aproximadamente 16,000 habitantes. Estudios antropológicos demuestran la existencia de más de siete mil años del pueblo Wampis lo cual permite afirmarla como una de las culturas precolombinas de la Amazonia peruana.

Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)

La ONAMIAP se constituyó en su Congreso Fundacional el 25 de noviembre de 2009 luego de un proceso iniciado en 1995. La organización lucha por el pleno ejercicio de los derechos individuales y colectivos como mujeres y pueblos indígenas. Desarrolla acciones dirigidas a fortalecer las organizaciones de base, visibilizar las propuestas y demandas, incidir en la agenda pública y ganar espacios de representatividad a nivel nacional e internacional. Los ejes temáticos de la agenda política son: (1) Tierra y territorio; (2) Cambio Climático; (3) Soberanía y seguridad alimentaria; (4) Participación política de las mujeres indígenas; (5) Salud Intercultural; (6) Educación indígena e interculturales; (7) Lucha contra todas las violencias hacia las mujeres; y (8) Economía solidaria y sostenible.

Pueblos Indígenas Amazónicos Unidos en Defensa de su Territorio (PUINAMUDT)

La plataforma PUINAMUDT está conformada por cuatro federaciones indígenas amazónicas que agrupan más de 100 comunidades indígenas de Loreto cuyos territorios se encuentran afectados y superpuestos por los lotes 192 y 8 (en el llamado ámbito de influencia directa e indirecta), así como por el Oleoducto Norperuano y sus ramales. Se trata de las federaciones FEDIQUEP, FECONACOR, ACODECOSPAT y OPIKAFPE, quienes representan a los pueblos quichua, achuar, kukama kukamiria, urarina y kichwa. PUINAMUDT ha logrado compromisos sin precedentes sobre sus derechos con el Estado Peruano y el Gobierno Regional de Loreto desde que se formó en 2011, lo cual ha permitido diversos avances en la reivindicación de sus demandas y en las políticas públicas a diferentes escalas.

Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP)

La FEDIQUEP reúne a 20 comunidades y anexos de la cuenca del río Pastaza, 14 comunidades pertenecientes al Distrito de Andoas, y 6 al Distrito de Pastaza, provincia de Loreto, tanto de nacionalidades quechua como achuar. Seis de estas comunidades se encuentran dentro del ámbito de influencia directa del Lote 192.

Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca Corrientes (FECONACOR)

La FECONACOR reúne a 13 comunidades achuar de la cuenca del río Corrientes dentro del distrito de Trompeteros. Seis de estas comunidades se encuentran dentro del ámbito del Lote 192, mientras que otras se encuentran dentro del ámbito del Lote 8.

Asociación Cocama para el Desarrollo y Conservación de San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT)

La ACODECOSPAT reúne a 61 comunidades kukama-kukamiria y urarina de la cuenca del río Marañón y Chambira. un número de estas comunidades se encuentran dentro del ámbito del lote 8.

Organización del Pueblo Indígena Kichwa Amazónico de la Frontera Perú-Ecuador (OPIKAFPE)

La OPIKAFPE reúne a 5 comunidades kichwa de la cuenca del Alto Tigre y que se encuentran dentro del ámbito del lote 192. Su territorio colinda en frontera con el Ecuador.



*
Valores y Principios

- Respeto
- Responsabilidad
- Honestidad
- Solidaridad
- Antaño

(Cualidades)



19)



Andina - An
Inca
Tupac
Kusi *

ANEXO

Lineamientos para el diseño e implementación de proyectos/ programas futuros que involucran pueblos, comunidades y territorios indígenas

Versión resumida.

Este documento contiene siete pautas clave que las organizaciones indígenas y gobiernos autónomos de naciones originarias abajo firmantes consideramos necesarias al momento de diseñar y, luego, implementar, monitorear y evaluar proyectos/programas que implican exclusiva o no exclusivamente⁷⁶ a los pueblos y territorios indígenas.


Objetivo: Orientar el diseño e implementación de futuros proyectos/programas de financiamiento climático como el Fondo Verde para el Clima (FVC) que involucran a pueblos, comunidades y territorios indígenas con el fin de garantizar los derechos de los pueblos indígenas y afianzar la gobernanza y autonomía indígena.

- 1. Co-gestión del proyecto/programa.** Asegurar la participación de los pueblos indígenas en el diseño e implementación de proyectos/programas, lo que supone una gestión con participación plena y poder de decisión de los pueblos indígenas en el nivel directivo y programático, respetando sus derechos colectivos y los principios de gobernanza establecidos por cada uno.

76 El Documento de Política de Pueblos indígenas del FVC (Decisión B.19/11, anexo XI), señala la obligación de involucrar y consultar a los pueblos sobre estos proyectos o programas en cualquiera de las dos situaciones (beneficiarios únicos o no único).

2. **Gobernanza indígena.** Respetar las estructuras de gobernanza de las organizaciones y gobiernos indígenas para la gestión del proyecto/programa e Incluir elementos para fortalecer esa gobernanza y la capacidad de las organizaciones de gestionar proyectos/ programas e iniciativas de las comunidades.
3. **Gobernanza multisectorial.** Garantizar la participación efectiva (con apoyo técnico, de ser necesario) y la toma de decisión informada y culturalmente adecuada de las organizaciones y gobiernos indígenas en espacios de gobernanza local, regional y/o nacional en temas clave para la gestión del territorio y los recursos naturales frente al cambio climático. En estrecha cooperación con los pueblos, se promueven espacios de trabajo y coordinación multisectorial en diferentes niveles de gobernanza estatal donde se acuerdan mecanismos de gestión (políticas, planes, herramientas de desarrollo, metodologías) para que respeten e incorporen las visiones de desarrollo de cada pueblo indígena y se potencien el acceso a los beneficios de proyectos/programas.
4. **Gestión y vigilancia territorial.** Incorporar acciones para asegurar la protección, vigilancia y control de los territorios en donde se desarrollan los proyectos/programas en pleno respeto y estrecha coordinación con las estructuras de gobernanza indígena existentes (potenciando programas de monitoreo autónomo, comités de vigilancia comunitarios, entre otros).
5. **Conocimientos, ciencias y tecnologías indígenas.** Los proyectos/programas no imponen tecnologías foráneas e incorporan, en estrecha coordinación con las organizaciones y gobiernos indígenas, los saberes, prácticas y tecnologías ancestrales vinculadas a la gestión del territorio de cada pueblo. Esto permite rescatar, reconocer, valorar e incluir conocimientos ancestrales, y promover espacios de intercambio intergeneracionales que fortalezcan a las nuevas generaciones indígenas.
6. **Género y juventud indígena.** Incorporar los enfoques de participación, género y juventud de manera transversal a todos los resultados, productos y actividades del proyecto/programa. Para ello, se promueven espacios de reflexión colectiva de cada pueblo para desarrollar criterios diferenciados para cada enfoque.
7. **Comunicaciones interculturales.** Contar con un componente comunicacional, informativo y de monitoreo de los proyectos, con enfoque intercultural y de gestión autónoma. Esto incluye estrategias comunicacionales en los territorios (para mantener a las comunidades informadas y sujetas a plena participación) y estrategias comunicacionales externas (información hacia el resto de la sociedad). Asimismo, se consideran mecanismos de monitoreo y evaluación autónomas gestionados por las organizaciones y gobiernos indígenas.

Descargo de responsabilidad: Estos lineamientos se centran exclusivamente en la participación de los pueblos indígenas en el diseño e implementación de proyectos/programas futuros. Las consideraciones sobre la obtención de fondos para dichos proyectos/programas exceden el alcance de estos lineamientos. Por tanto, incluso cumpliendo con estos lineamientos, una propuesta para un proyecto/programa futuro puede ser cuestionado por los pueblos y/o organizaciones indígenas a razón de las fuentes de financiamiento que estén involucradas. En este sentido, cabe señalar que el debate actual sobre los esquemas de comercio de carbono aún está evolucionando y requiere una reflexión interna de los grupos indígenas sobre la toma de posiciones.

The background image shows two women in a traditional structure with a woven bamboo or reed roof. The woman on the right is wearing a white blouse with colorful floral embroidery and a dark skirt with a colorful pattern. She is wearing a blue face mask and holding a yellow thread. The woman on the left is wearing a green top and is also working with the thread. The text is overlaid on a semi-transparent white box in the upper left quadrant.

Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú (ONAMIAP)
Federación de Comunidades Nativas de la Cuenca del Corrientes (FECONACOR)
Asociación Cocama de Desarrollo y Conservación San Pablo de Tipishca (ACODECOSPAT)
Federación Indígena Quechua del Pastaza (FEDIQUEP)
Organización de los Pueblos Indígena Kichwas Amazónicos de la Frontera Perú Ecuador (OPIKAFPE)

Diciembre 2021

Equipo técnico:

Alison Hospina, Tami Okamoto, Zulma Villa, Karem Escalante

*La versión completa se encuentra en línea en:
onamiap.org.pe
observatoriopetrolero.org*



Con el apoyo de:

Promovido por el



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

Implementado por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH