



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

Net Zero Deforestation - NZD



The Nature  
Conservancy  
Conservando la naturaleza.  
Protegiendo la vida.

---

# INFORME DE CONSULTORIA

DESARROLLO DE UNA METODOLOGÍA PARTICIPATIVA DEL  
CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO (CLPI), PARA EL  
ESTABLECIMIENTO DE LOS PACTOS DE DEFORESTACIÓN CERO,  
REGIÓN SAN MARTIN, PERÚ

Proyecto “DEFORESTACION NETA CERO:

PROYECTOS DEMOSTRATIVOS EN LA AMAZONIA ANDINA,  
Perú

Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica,  
COICA

Consultor: Plinio Pizango Hualinga.

MAYO, 2013

Este informe preliminar de la consultoría es de circulación interna, y se publica con el único objeto de contribuir con la Metodología del Consentimiento Libre, Previo e Informado en la República del Perú, especialmente en la Región San Martín. Este informe ha sido revisado por el Coordinador Técnico del Proyecto NZD/COICA, mas sin embargo, antes de la entrega final del estudio, aún se pueden recibir observaciones al email [ppizango@gmail.com](mailto:ppizango@gmail.com).

## **Agradecimientos.**

Agradecer al Instituto de Defensa Legal, por el apoyo brindado en lo referente a fuentes bibliográficas, así como a su personal. AL Dr. Felipe Pacuri, jefe del Área legal de AIDSESEP y al Dr. Julio Ibáñez, jefe del área de Defensa de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario, por su apoyo a la coordinación técnica en diferentes etapas de organización del trabajo, así como, por las lecturas y aportes al documento.

Agradecimiento al Consejo Directivo de AIDSESEP, cuyos representantes colaboraron en la organización y desarrollo de la consultoría en el territorio de los hermanos de San Martín.

Especial reconocimiento a la Junta Directiva de la CODEPISAM, Consejo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la región San Martín. (Abarca la región San Martín).

## ÍNDICE DE CONTENIDO.

Portada.....	1
Agradecimiento.....	3
Acrónimos.....	6
Resumen Ejecutivo.....	7
Introducción.....	10
I. Objetivos.....	13
1.1. Alcances.....	13
1.2. Marco Normativo: Enfoque Basado en los Derechos Humanos.....	13
II. El consentimiento Libre Previo e Informado como Participación Publica.....	14
2.1.La tendencia global de la participación pública.....	15
2.2.Participación política y participación pública: diferencia conceptuales.....	17
III. El empoderamiento de la sociedad: nuevas coaliciones y condiciones.....	18
3.1.El transito a modelos de sociedad más participativa.....	18
3.2.Nuevas condiciones normativo – institucionales para la implementación de la participación pública en el marco de las políticas de medio ambiente y desarrollo.....	22
IV. Los elementos del consentimiento Libre Previo e Informado (CLPI).....	24
4.1.Consentimiento.....	25
4.2.Libre.....	26
4.3.Previo.....	27
4.4.Informado.....	28
V. Metodología e Implementación de CLPI para los Pueblos Indígenas de la Región San Martin.....	29
5.1.Recurso de organización.....	29
5.2.Acabar con la asimetría de la información.....	29

5.3.	Asumir acuerdos colectivos.....	30
5.4.	Emprender la negociación.....	32
5.5.	Otorgar o denegar el consentimiento.....	33
5.6.	Formalizar los compromisos.....	34
5.7.	Cumplimiento y monitoreo.....	35
VI.	Conclusiones .....	36
VII.	Referencia bibliográfica.....	39
VIII.	Anexos.....	41

## **ACRONIMOS.**

AIDSESP : Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana.

CODEPISAM : Consejo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la región San Martín.

OIT : Organización Internacional del Trabajo.

ONU : Organización de las Naciones Unidas.

CLPI : Consentimiento Libre Previo e Informado.

DNUDPI : Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos Pueblos Indígenas.

## **RESUMEN EJECUTIVO.**

Este informe resume algunos avances realizados por organizaciones de pueblos indígenas y de apoyo a los mismos que procuran evaluar y aplicar el derecho de los pueblos indígenas a otorgar o denegar su Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) a las acciones que afectan sus tierras, territorios y recursos naturales' (referido como 'el derecho al consentimiento libre, previo e informado'). Se brinda información a través de programas de campo, estudios de caso y experiencias reales de los pueblos indígenas de la Región San Martín, que fueron evaluadas en un taller que se llevó en Tarapoto, organizado por el Proyecto NZD - COICA.

El ejercicio del derecho al CLPI se deriva del derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación y está estrechamente vinculado con los derechos de los pueblos a sus tierras y territorios en función de los vínculos consuetudinarios e históricos que tienen con ellos. Como se interpreta comúnmente, el derecho al CLPI está destinado a permitir que los pueblos indígenas alcancen el consenso y adopten decisiones de acuerdo con sus sistemas tradicionales de adopción de decisiones.

Asegurar que las decisiones se basen adecuadamente en el CLPI requiere observadores externos y, lo que es más importante, que los propios pueblos tengan una buena comprensión de esos procedimientos de adopción de decisiones, así como de las consecuencias que tienen las decisiones que adoptan. La falta de responsabilidad en el proceso decisorio por parte de los líderes indígenas es consecuencia de una serie de factores entre los que se cuentan la falta de valoración por parte de los observadores del proceso decisorio indígena; su manipulación intencionada de las instituciones indígenas; la manipulación del proceso de toma de decisiones por elites indígenas con intereses propios; y la falta de comprensión por parte de los pueblos indígenas de las consecuencias legales, sociales y ambientales. Si bien los sistemas decisorios de los pueblos indígenas con frecuencia son muy participativos y puede llevar un largo tiempo lograr una firme participación de la comunidad, no son infalibles y pueden implicar exclusión social, por ejemplo, de mujeres o de grupos marginados.

Aun cuando se reconocen esos derechos, su aplicación adolece de importantes carencias. De la misma forma, aun cuando las empresas profesan que respetan los derechos indígenas y el derecho internacional, es posible que no adhieran a sus propias normas en sus tratos concretos con las comunidades. La corrupción, la manipulación y otras malas prácticas son también demasiado comunes, pero esos son problemas que enfrentan los pueblos indígenas en todos lados y no son específicos del CLPI.

El informe también explora las opciones acerca de quién debería verificar que el derecho al CLPI ha sido realmente respetado y cómo debería hacerse esto. Sin embargo, la verificación de los procedimientos de CLPI por el gobierno, como en el caso específico de Filipinas, ha resultado ser problemático.

El último capítulo del informe resume algunas conclusiones alcanzadas por la consultoría y las recomendaciones formuladas por los participantes del taller. Los pueblos indígenas pueden hacer funcionar procesos basados en el CLPI, o por lo menos hacer que funcionen mejor, preparándose proactivamente y dándose el tiempo para adoptar decisiones con el debido cuidado. Pero es necesario que las acciones basadas en el CLPI sean parte de un conjunto más amplio de tácticas para permitir que los pueblos indígenas defiendan sus derechos, formas de vida, sustento y decidan sus propios destinos.

## **Introducción.**

El Consentimiento Libre Previo e Informado (CLPI) es un principio legal basado en el derecho colectivo de los Pueblos y Comunidades Indígenas a participar en la toma de decisiones que tienen por objetivo a otorgar o negar su consentimiento a actividades que afecten sus tierras, territorios y recursos o derechos en general. El consentimiento debe ser otorgado libremente, obtenido previo a la implementación de las actividades y basado en una comprensión del rango total de temas implicados en la actividad o decisión en cuestión, de ahí la fórmula: Consentimiento, Libre Previo e Informado.

El CLPI como derecho sobre la base de las propias demandas de los Pueblos Indígenas, se origina en convenios internacionales y en la leyes nacionales de muchos países y sus proponentes sostienen que los conflictos alrededor de las industrias extractivas solamente pueden ser reducidos si las compañías, los gobiernos y las instituciones financieras internacionales reconocen el derecho de las comunidades para determinar sus propios caminos de desarrollo y proteger sus medios de vida tradicionales a través de la participación real en la toma de decisiones. El reconocimiento de este derecho debería significar: no desarrollar proyectos extractivos donde las comunidades afectadas se oponen a ellos y, en situaciones donde las comunidades aceptan actividades extractivas, darles a ellas un papel significativo en la toma de decisiones relacionadas con las operaciones planificadas o ya en curso. Puesto que el CLPI se basa en los derechos humanos básicos de los pueblos, incluyendo el derecho a la autodeterminación y a la defensa de medios tradicionales de vida, sus defensores argumentamos que la promoción de este concepto debería ser un componente esencial de un enfoque de desarrollo basado en los derechos humanos<sup>1</sup>.

El CLPI aplica a las discusiones con respecto a cambios potenciales en la gestión de los recursos que pudieran impactar en los medios de vida de las comunidades indígenas de la Región San Martín y de otras comunidades que dependen de los bosques. Bajo estas circunstancias, y en forma consistente con los instrumentos de derechos humanos y con otras obligaciones de los tratados, los pueblos, al ser potencialmente impactados tienen el derecho a participar en y a otorgar el consentimiento para una acción propuesta. El CLPI

---

<sup>1</sup> James Anaya (Relator de ONU en Asuntos Indígenas).

aplica a las acciones propuestas (por ejemplo, decisiones, actividades, proyectos, etc.) que tienen el potencial de impactar las tierras, territorios y recursos de los cuales dependen los Pueblos Indígenas de la Región San Martín para su sustento cultural, espiritual y físico, su bienestar y su supervivencia.

Diversos instrumentos legales, incluyendo el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 169), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (Declaración), reconocen explícitamente el derecho de los Pueblos Indígenas al CLPI.

En el caso peruano, la realidad pluriétnica y multicultural agrega complejidad a la presencia de industrias extractivas. El otorgamiento de derechos de concesión debería suponer procesos más complejos; sin embargo, actualmente, las autorizaciones de concesiones, exploraciones y explotaciones mineras son impulsadas por el Estado de manera acelerada, priorizando criterios de convivencia económica de corto plazo, sin que en la toma de decisiones se consideren las opiniones de las poblaciones locales y, particularmente, de las comunidades indígenas.

El CLPI es un derecho reconocido internacionalmente y adherido por el Perú, por el que se obliga al Estado a someter a consulta y obtener un acuerdo con los Pueblos Indígenas, cuando se dé el caso de que sus decisiones afecten las tierras y sus territorios. Este derecho se ha convertido en una obligación para el estado peruano a partir de su adhesión al Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

Por otro lado, en el marco de la adhesión, suscripción y ratificación del Convenio sobre Diversidad Biológica, el Perú también se compromete a aplicar el consentimiento fundamental previo de los Pueblos Indígenas en aquellos casos en que estos hayan hecho uso de sus conocimientos tradicionales, en relación con los recursos biológicos y sobre todo genéticos, que hayan sido domesticados desde sus ancestros.

El CLPI es un proceso de participación pública en la toma de decisiones relativas a la implementación de proyectos de desarrollo, y constituye un derecho colectivo específico de los pueblos indígenas a otorgar su acuerdo para el desarrollo de proyectos que involucren actividades en sus territorios. Asimismo, desde la perspectiva del inversionista, el CLPI es

también visto como una buena práctica corporativa en la implementación de proyectos de desarrollo, en tanto el involucramiento de las comunidades indígenas en la toma de decisiones reduce el riesgo de que el proyecto de la corporación se interrumpa. En este sentido, la implementación del CLPI representa un salto cualitativo en el reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas desde la consulta hacia el consentimiento, así como una herramienta para evitar futuros conflictos con los involucrados en los proyectos de desarrollo que implementan las corporaciones.

# Capítulo I

## 1. OBJETIVO

El objetivo de este documento es el desarrollo de una propuesta de Metodología sobre el principio del CLPI y su adecuada aplicación a la realidad de los Pueblos Indígenas del área de la Región San Martín y de acuerdo a la normativa aplicable en el Perú.

## 2. ALCANCES.

Los principales usuarios de estas directrices serán los Pueblos Indígenas del área de la Región San Martín y de acuerdo a la normativa aplicable en el Perú.<sup>2</sup>

## 3. MARCO NORMATIVO: ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS.

La Metodología sigue un enfoque basado en los derechos humanos para la implementación del derecho al CLPI. La tarea de consultar con los Pueblos Indígenas y obtener su CLPI es un corolario de una cantidad de derechos humanos universalmente aceptados, incluyendo el derecho a la auto-determinación, el derecho a la participación, el derecho a la propiedad, el derecho a la integridad cultural y el derecho a la igualdad, que están incluidas en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos.

El consentimiento es un derecho independiente del derecho a la consulta, que es tomado en cuenta por el Convenio 169 de la OIT y está previsto para determinadas circunstancias. Sin embargo, al igual que la participación este tiene mucha relación con la consulta, sobre todo en cuanto a los resultados de esta última.

---

<sup>2</sup> Propuestas de las organizaciones de los pueblos indígenas de Perú, en cuanto a una metodología sobre el CLPI.

## CAPÍTULO II

### 1. EL CONSENTIMIENTO LIBRE, PREVIO E INFORMADO COMO UN TIPO DE PARTICIPACIÓN PÚBLICA

La aplicación del CLPI se condice con la normativa internacional desarrollada en el marco del establecimiento de los derechos de soberanía sobre los recursos naturales en tanto contempla la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que afectan a sus comunidades. Esta noción de incluir a las poblaciones involucradas en el proceso de decisión relativo a la explotación de recursos naturales se encuentra presente en el CLPI, como un procedimiento que busca el consentimiento del público participante para la implementación de proyectos de desarrollo. El enfoque de la participación pública resulta en un marco teórico y normativo que aplica no solo a la relación Estado-ciudadanía sino que se extiende a la relación empresa-público participante, cuya utilidad radica en lograr mejores decisiones colectivas a partir de un nuevo modelo de participación en la toma de decisiones que al desarrollo y particularmente a los recursos ambiental concierne. A continuación se desarrolla dicho enfoque con énfasis en los posibles efectos positivos que involucraría la implementación de la participación pública como marco para el goce de los derechos relativos al Consentimiento Libre, Previo e Informado. Lo cual implica sostener que la aplicación del CLPI se encuentra fundada en la normativa internacional sobre desarrollo y medio ambiente, entre los cuales destaca la Declaración de Río. Una interpretación sostenida no solo en los derechos de los pueblos indígenas a la autodeterminación cultural y económica, sino también sobre los derechos de participación pública, reducir los obstáculos en cuanto al reconocimiento del CLPI en el Perú.

#### 1.1 La tendencia global a la participación pública

A partir de 1990, con la aprobación de dos instrumentos internacionales: la Declaración de Río<sup>3</sup> y la Convención de Aarhus<sup>4</sup>, el ejercicio de la participación pública es

---

<sup>3</sup> La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre para la Tierra), celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 3 al 14 de junio de 1992, establece en su Principio 10: “*El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona debe tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de*

reconocido en el derecho internacional. Creighton (2005, p. 7) sistematiza el universo de definiciones sobre participación pública y propone la siguiente: “*es el proceso mediante el cual las preocupaciones, necesidades y valores son incorporados en la toma de decisiones gubernamentales y corporativas*”. Si bien la participación pública no se encuentra implementada en todos los Estados a pesar del carácter vinculante de dichos instrumentos, se reconocen dos factores que delinear la tendencia global a reconocer los procesos de participación pública:

- (1) *El empoderamiento de la sociedad civil*. La democratización del sistema político a partir de la ampliación del sufragio y la gestación de los partidos de masas, significó el tránsito hacia una democracia plural. Esto implicó la apertura de las instituciones políticas a una diversidad de organizaciones que demandaban mayor participación en la toma de decisiones gubernamentales. A diferencia de las transiciones a la democracia de regímenes autoritarios, la democratización ya no implica cumplir con los requisitos procedimentales para considerar un Estado como democrático. En lugar de ello, el proceso de democratización implica el desarrollo de la participación efectiva sobre las decisiones colectivas que implique lograr la amplitud de la ciudadanía, la equidad en el ejercicio de derechos y deberes reconocidos en el ámbito internacional y nacional, así como la protección legítima frente a la arbitrariedad de los gobernantes y la disposición de bienes públicos.<sup>5</sup> El movimiento hacia la democratización constituye un proceso característico del desarrollo de la sociedad contemporánea, y los actores sociales organizados son un importante componente para definir tanto el rumbo como sus objetivos.

---

*participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deber proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes”.*

<sup>4</sup> Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales, celebrada en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998. Este instrumento de derecho internacional, es vinculante para los Estados miembros de la Comisión Económica para Europa que constituyan partes contratantes de la presente Convención; sin embargo, la Organización de Estados Americanos (OEA) materializa el interés de sus miembros en adoptar la participación pública por medio de la formulación de la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones sobre Desarrollo Sostenible (ISP), lo cual representa un precedente normativo para la aplicación de procesos de participación pública en la región.

<sup>5</sup> La definición propuesta toma como referencia el trabajo de Tilly (2010, pp. 45–46).

(2) *El agotamiento de la participación política como mecanismo efectivo de toma de decisiones colectivas.* La participación política como mecanismo orientado a la toma de decisiones colectivas se restringe a la elección de representantes, lo cual limita la capacidad de la sociedad civil para participar de decisiones que impactan en mayor medida en sus vidas. Recientemente la teoría de la democracia experimenta un viraje en relación a la naturaleza de la democracia y a su funcionalidad como proceso para a la toma de decisiones colectivas. En este marco, Przeworski (2010) conceptualiza la democracia en relación a la capacidad de autogobierno de una población, argumentando que un sistema representativo funciona como tal, siempre que los miembros de la colectividad vean representados sus intereses y preferencias en las decisiones de gobierno. Así, el problema de arribar a decisiones colectivas representativas de los intereses de la diversidad de grupos sociales implica superar las restricciones para la participación en la toma de decisiones colectivas, en tanto excede las potencialidades de las elecciones para cargos públicos y tal vez al sistema representativo en sí fundado en las instituciones políticas de casi tres siglos atrás.

## 1.2 Participación política y participación pública: diferencias conceptuales

Es necesario precisar la diferenciación entre participación pública y participación política (Barton, 2002, p. 78), en tanto ambas resultan en decisiones colectivas vinculantes —es decir, que afectan y obligan al conjunto de los involucrados—, pueden establecerse cuatro dimensiones a partir de las cuales pueden diferenciarse. La participación política limita su *ámbito de aplicación* a la relación Estado-ciudadanía y la *frecuencia* con que se realizan los procesos participativos se restringe a las elecciones de representantes debidamente programadas<sup>6</sup>. Asimismo, la *amplitud* de este tipo de participación vinculante involucra al conjunto de la ciudadanía y la *afectación* de las decisiones colectivas resulta indirecta. Por otro lado, el *ámbito de aplicación* de la participación pública se extiende a la relación empresa-ciudadanía, sin dejar de incluir la relación típicamente política Estado-

---

<sup>6</sup> Los mecanismos de participación política de democracia directa también se encuentran normalmente contemplados en este primer tipo de participación en la toma de decisiones colectivas, aunque escapan al análisis propuesto para diferenciar ambos tipos de participación vinculante por el carácter no regularmente programado de sus procesos.

ciudadanía. La *frecuencia* con que se realizan la participación pública no es programada – no implica procesos rutinarios cuya regularidad se encuentra definida– como es el caso de las elecciones de representantes, su *amplitud* se reduce a las poblaciones *afectadas* o potencialmente afectadas directamente por una decisión colectiva.

|

**Tabla 1. Criterios distintivos entre la participación pública y política.**

<i>Criterios distintivos</i>	<b>Participación Pública</b>	<b>Participación Política</b>
<i>Ámbito de aplicación</i>	Se extiende a la relación empresa-ciudadanía	Régimen político: relación Estado-ciudadanía
<i>Frecuencia</i>	No implica procedimientos rutinarios	Restringida a las elecciones programadas regularmente
<i>Amplitud</i>	Involucra a las poblaciones impactadas	Se generaliza al conjunto de la ciudadanía
<i>Afectación</i>	Contiene efectos precisos para el público participante o interesado	Los efectos de la participación en la población son indirectos

Fuente: Elaboración propia.

## Capítulo III

### 1. El Empoderamiento de la Sociedad: Nuevas Coaliciones y Condiciones

#### 1.3 El tránsito a modelos de sociedad más participativos

La implementación de proyectos de desarrollo dejó de implicar concesiones entre el Estado y las empresas desde hace ya años atrás. El reconocimiento de derechos colectivos sobre el territorio y los recursos naturales que contienen, así como de áreas consideradas patrimonio de la humanidad y de los derechos de los pueblos indígenas, desemboca en la necesidad de establecer nuevos mecanismos para la toma de decisiones concernientes a la afectación de los modos de vida, el territorio y los recursos naturales. La participación pública representa una tendencia global hacia este objetivo, y aunque propiamente es considerada como un conjunto de procedimientos participativos, constituye un enfoque sobre la participación en el desarrollo como un asunto que vincula no solo al Estado y a las empresas sino sobre todo al público participante<sup>7</sup> (Zillman, 2002, p. 2).

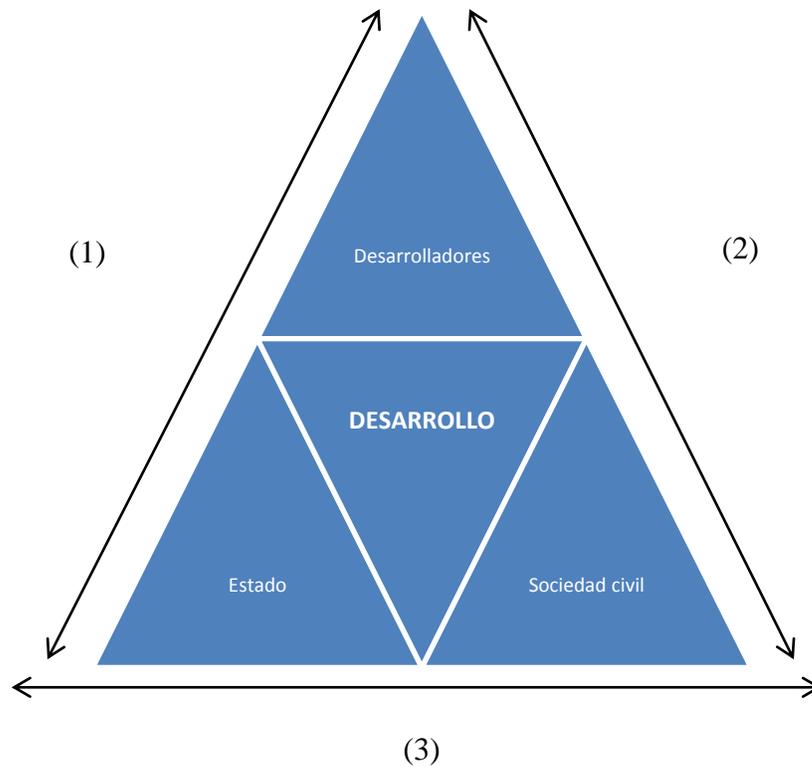
En la Figura 1 se propone un modelo de interacciones entre los desarrolladores, el público participante y el Estado como partes involucradas en proyectos de desarrollo. Se identifican tres clases de interacciones clasificadas en: tradicionales o innovadoras, para cada una de las cuales se explica el tránsito de uno a otro tipo. Así, para la *interacción (1) entre el Estado y los desarrolladores*, la transición de las coaliciones del capitalismo corporativo (Bakan, 2004) hacia las alianzas público-privadas viene marcada por el abandono de la función facilitadora del Estado a las empresas y corporaciones con el objeto de dejar que el crecimiento del capitalismo desarrolle la sociedad, y la configuración de un modelo de empresa en el que el sector público y privado aparecen como socios para la ejecución de proyectos o la prestación de servicios públicos, participando de las utilidades obtenidas. La *interacción (2) entre desarrolladores y sociedad civil* implica el tránsito de la provisión y explotación de recursos a la responsabilidad social corporativa o empresarial, el cual se

---

<sup>7</sup> El Artículo 2 numeral 5 de la Convención de Aarhus establece el término “público interesado” definido como: “*el público que resulta o puede resultar afectado por las decisiones adoptadas en materia ambiental o que tiene un interés que invocar en la toma de decisiones*”. Aquí utilizamos las categorías “público participante” y “público interesado” de manera intercambiable.

encuentra caracterizado por el cambio de orientación de las empresas frente a la sociedad y los recursos que en ella encuentra para ejercer sus actividades. De la consideración de la maximización de utilidades como su único fin a la inclusión de preocupaciones sociales como parte de sus propuestas de negocio, así como a hacerse responsables por las externalidades negativas de su producción. Y la *interacción (3) entre Estado y sociedad civil*, tradicionalmente marcada por el rol del Estado protector y tutor caracterizado por la protección y administración de los asuntos públicos concentrada en el Estado como organización burocrático-tecnócrata con autoridad legítima sobre un territorio y población, la prestación de servicios públicos no privatizables como la seguridad pública, y la representación política como principio para el ejercicio del gobierno democrático; que se encuentra en transición a modelos que otorgan un peso mayor a la ciudadanía en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos, acompañada de mecanismos de democracia directa.

**Figura 1. Modelo de interacciones entre los involucrados en el desarrollo previas a la participación pública**



Fuente: Elaboración propia.

Relaciones tradicionales entre los involucrados en proyectos de desarrollo:

- (1) Coaliciones del capitalismo corporativo.
- (2) Provisión y explotación de recursos.
- (3) Protección y administración estatal, prestación de servicios públicos y representación política.

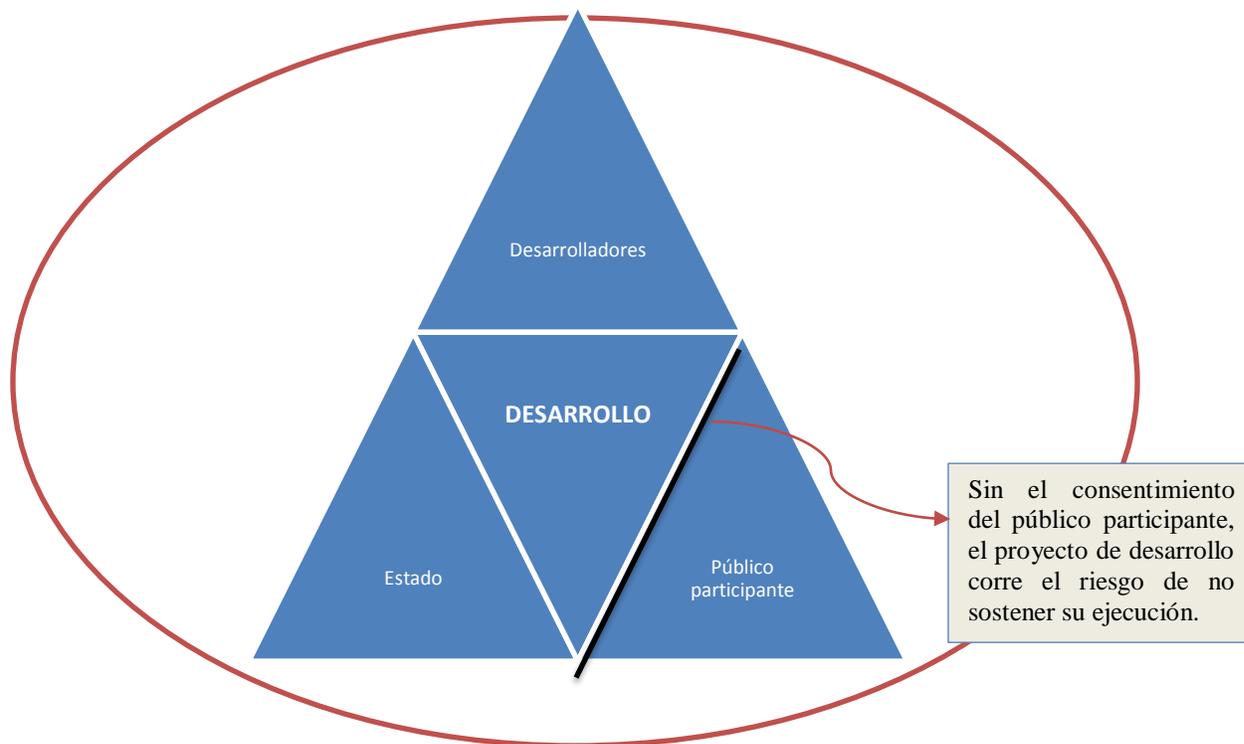
Relaciones innovadoras entre los involucrados en proyectos de desarrollo:

- (1) Alianzas público-privadas.
- (2) Responsabilidad social corporativa o empresarial.
- (3) Mecanismos de consulta.

La participación pública integra las interacciones segmentadas de los modelos tradicional e innovador en procesos debidamente planificados que involucren a las tres partes (público participante, desarrolladores y Estado). Al romper con la lógica de relaciones duales entre las partes involucradas en la implementación de proyectos de desarrollo, el público

participante aparece como un componente fundamental sin el cual los proyectos de desarrollo no pueden ejecutarse pues ello implica poner en riesgo su sostenibilidad.

**Figura 2. Modelo de interacciones entre los involucrados en la participación pública**



Fuente: Elaboración propia.

*Participación pública:* Implica necesariamente que la sociedad civil organizada se involucre en las decisiones que los afectan directamente. Una parte importante de estas decisiones están relacionadas a proyectos de desarrollo sobre los cuales el impacto sobre la población será de largo plazo o modificará sus modos de vida. Es por ello que el tránsito hacia la participación pública implica que la población afectada pueda sostener negociaciones en condiciones equitativas con el Estado y los desarrolladores, lo cual mejora la calidad de las decisiones colectivas.

## 1.4 Nuevas Condiciones Normativo-Institucionales para la Implementación de la Participación Pública en el Marco de las Políticas de Medio Ambiente y Desarrollo

Como resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Río de Janeiro, del 3 a 14 de junio de 1992, se publica el Informe de la Conferencia [A/CONF.151/26 (Vol. I)], el mismo que contiene el texto de la Declaración de Río (A/CONF.151/5/Rev.1). Los principios declarados en esta última van a establecer la responsabilidad de los Estados en el ejercicio de sus derechos de soberanía para explotar sus recursos naturales (Pallemarts, 1992, pp. 256–257).

Los efectos jurídicos de la Declaración de Río son interpretados en comparación a la Declaración de Estocolmo<sup>8</sup>; la principal variación se establece en la finalidad del ejercicio de sus derechos de soberanía sobre los recursos naturales por parte de un Estado. En el Principio 21<sup>9</sup> de la presente Declaración, se hace alusión a las políticas ambientales que cada Estado implementa, en tanto el Principio 2 de la Declaración de Río establece: *“De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar para que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que están fuera de los límites de la jurisdicción nacional”*.

Al considerar el enfoque del desarrollo y la condicionante de protección ambiental, los derechos de soberanía de los Estados ya no son orientados por sus políticas ambientales sino por las políticas de desarrollo económico, las cuales necesariamente se guían por el criterio de sostenibilidad.

---

<sup>8</sup> Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, adoptada en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972.

<sup>9</sup> *“De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”*.

Como se anotó líneas arriba, el Principio 10 de la Declaración de Río resulta en la referencia inmediata y legítima para la implementación de procesos de participación pública, entre los cuales se incluye el Consentimiento Libre, Previo e Informado.

En este sentido, MacKay (2004) encuentra que el procedimiento del CLPI, resulta vinculado a los instrumentos internacionales de derechos humanos y del ambiente, los cuales fundamentan el CLPI como un proceso de participación pública:

- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>10</sup>, en sus Artículos 10, 11, 19 y 28.
- Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>11</sup>, Artículos 6, 7 y 16.
- La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992 (Declaración de Río).
- Existen varias maneras diferentes en que un proyecto de desarrollo de gran envergadura puede afectar a vuestra comunidad. El siguiente cuadro muestra algunos de los efectos potenciales de estos proyectos:

Efectos Positivos o beneficios	Efectos negativos o impactos.
Más trabajos para los miembros de la comunidad.	Presión para abandonar las tierras propias.
Capacitación, desarrollo de habilidades.	Se niega el acceso a las tierras empleadas para producir alimentos y para costumbres culturales.
Mejor provisión de agua y saneamiento.	Contaminación del agua y el aire que alimentan su comunidad.
Mejoras en la producción de alimentos.	Desaparición de peces, animales o plantas en el área de cuestión.
Beneficios financieros.	Aumento de la violencia y el estrés social.
Construcción de escuelas, clínicas y hogares.	Los nuevos trabajos generalmente son temporales. Riesgo para la salud de las comunidades derivados del desplazamiento de los trabajadores hacia el lugar del proyecto.

Fuente Propia.

<sup>10</sup> Adoptada mediante Resolución de la Asamblea General 61/295. Del 13 de setiembre de 2007.

<sup>11</sup> Extraído de: [http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio\\_169\\_07.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf).

## 2. LOS ELEMENTOS DEL CONSENTIMIENTO LIBRE PREVIO E INFORMADO.

En un intento por elaborar una propuesta de metodología del CLPI y sus aspectos de procedimiento, es importante mantener en mente la definición precisa de lo que constituye el consentimiento como un concepto jurídico que hace referencia a la exteriorización de la voluntad entre dos o varias personas para aceptar derechos y obligaciones. Su principal marco de actuación es el Derecho civil y, en especial, el Derecho de obligaciones y de contratos, en dónde el consentimiento juega un papel fundamental en el marco de la autonomía de la voluntad<sup>12</sup>. Contextos diferentes requerirán procesos diferentes para definir y determinar qué es lo que se necesita para obtener el consentimiento y cuando ha sido obtenido. Como se señala en un documento de contribución para el proceso de la Comisión Mundial sobre Presas:

“Simplemente no es posible proporcionar una lista genérica de indicadores para demostrar la aceptación pública y el consentimiento que se aplicará a cualquier proyecto. Un acuerdo por parte de los miembros de la comunidad para proceder a la próxima etapa de negociaciones de proyecto puede tomar muchas formas: un informe de una fuerza de tarea comunitaria, un referéndum comunitario o una reunión comunitaria<sup>13</sup>

No obstante, existen varios elementos básicos tanto para definir el consentimiento como los procesos que se necesitan para obtenerlo, que serán comunes para todas las situaciones. Las siguientes secciones proporcionarán mayor claridad alrededor de los aspectos clave del concepto. Esta discusión se basa en la revisión de una amplia gama de documentos preparados por organizaciones de pueblos indígenas, grupos de derechos humanos e instituciones multilaterales y en discusiones con destacados defensores de los derechos indígenas y comunitarios.

---

<sup>12</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

<sup>13</sup> Lyla Mehta and Maria Stankowich, “Operativización del Consentimiento Libre, Previo e Informado”, Documento de Contribución para la Comisión Mundial sobre Presas, 1999, p. 19. Accesible en [www.dams.org](http://www.dams.org)

## 2.1 CONSENTIMIENTO.

La idea central del CLPI es que las comunidades tengan derecho a determinar si y bajo qué condiciones se deben llevar a cabo procesos de desarrollo locales que pueden afectarles. Este aspecto es esencial si el concepto va a ser significativo y va a ir más allá del paradigma vigente de relaciones compañía – comunidad, en el cual las comunidades pueden ser consultadas sobre un proyecto pero no pueden tener oportunidad real y verdadera de afectar la decisión de si un proyecto sigue adelante.

El CLPI no debería ser entendido como un caso excepcional, un voto si – no o como un poder de veto de una sola persona o grupo. Mas bien, es un proceso por el cual, los Pueblos Indígenas, las comunidades locales, gobierno y compañías pueden llegar a acuerdos mutuos en un foro que le dé a la comunidad afectada suficiente influencia para negociar condiciones bajo las cuales ellos puedan proceder y un resultado que deja a la comunidad claramente en mejores condiciones<sup>14</sup>.

### Consentimiento.

- a. Una decisión otorgada libremente que puede ser un “Sí” o un “No”.
- b. Una decisión colectiva determinada por los Pueblos afectados (por ejemplo consenso, mayoría, etc.) de acuerdo a sus propias costumbres y tradiciones.
- c. La expresión de derechos (a la libre determinación, tierras, recursos, territorios y cultura.)
- d. Otorgado o negado en fases, durante periodos específicos de tiempo para etapas o fases diferenciales.

- **Idea clave:** Consentimiento significa que las comunidades tienen el derecho de aprobar -en las condiciones apropiadas- o rechazar un proyecto de industrias extractivas, pero no constituye un veto de un pequeño grupo o individuo.

<sup>14</sup> Introduction to Public Participation in the Twenty-first Century.

## 2.2 LIBRE.

El consentimiento debe ser libremente dado por las comunidades potencialmente afectadas y no puede ser considerado válido si es obtenido a través de coerción, manipulación o intimidación. Esto puede ser un reto particular en áreas militarizadas o conflictivas en las cuales la presencia de fuerzas de seguridad puede impedir la disposición de los miembros de la comunidad para expresar libremente sus visiones sobre un proyecto propuesto. Algunos proponentes de CPLI han sugerido que una manera de asegurar que el consentimiento se dé libremente es garantizar que una entidad independiente, en vez del proponente del proyecto, tenga responsabilidad para determinar si el consentimiento ha sido dado. En cualquier situación, debe haber una evidencia clara de que los proponentes del proyecto no han impedido de ninguna manera el proceso de toma de decisión de la comunidad afectada.

### Libre.

- a. Las partes directamente interesadas determinan el proceso, los marcos de tiempo y la estructura de toma de decisiones.
- b. La información es ofrecida en forma transparente y objetiva cuando es solicitada por las partes directamente interesadas.
- c. El proceso está libre de coerción, sesgo, condiciones, sobornos o premios.
- d. Todos los miembros de la comunidad son libres de participar sin importar el sexo, la edad o el rango.

- **Idea clave:** Para ser considerado “libre”, debe haber evidencia clara de que la comunidad afectada ha llegado a su decisión sin coerción o manipulación por el proponente del proyecto.

## 2.3 PREVIO.

Deben permitir a las comunidades un tiempo adecuado para revisar toda la información necesaria y para seguir sus procesos tradicionales de toma de decisiones. Tales procesos pueden tomar más tiempo del que ordinariamente permitirían los plazos corporativos. No obstante, si los proponentes del proyecto desean construir verdaderas relaciones de socios

con las comunidades y así evitar problemas en el camino, el tiempo adicional invertido valdrá la pena. Evitará incluso más retrasos costosos en el futuro una vez que el proyecto se esté desarrollando.

**El consentimiento debe ser solicitado antes de que las actividades exploratorias comiencen.** Las evaluaciones ambientales y de impacto social deberían hacerse también con la total y efectiva participación de los pueblos afectados<sup>15</sup>.

#### Previo.

- a. Previo implica que se proporciona tiempo para comprender, acceder, y analizar información acerca de la actividad propuesta.
- b. Se debe proporcionar información antes de que las actividades puedan ser iniciadas, incluyendo la conceptualización, diseño, propuesta, información, ejecución y posterior evaluación.
- c. El marco de tiempo para la toma de decisiones establecido por los titulares de derecho debe ser respetado, ya que refleja el tiempo necesario para comprender, analizar y evaluar las actividades siendo consideradas de acuerdo con sus propias costumbres.

- **Idea clave:** Los proponentes de proyectos extractivos deben permitir el tiempo adecuado para que se lleven a cabo los procesos de toma de decisión según las tradiciones de las comunidades afectadas.

## 2.4 INFORMADO.

Si el consentimiento va a ser verdaderamente “informado” debe estar basado en el acceso a información completa e independiente sobre los impactos potenciales de un proyecto. **La información generada por la compañía y/o por consultores pagados por la compañía no es suficiente.** Se les debe proporcionar a las comunidades el acceso a evaluaciones independientes de propuestas de proyecto y a información en sus respectivos idiomas

<sup>15</sup> Naciones Unidas AG Res. 2200A (XXI). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Dec. 16, 1966.

apropiados. Los proponentes del proyecto deberían poner fondos a la disposición de las comunidades para este propósito. Se debería permitir a las comunidades seleccionar asesores expertos independientes que puedan evaluar la información proporcionada por la compañía y el gobierno.

#### Informado.

- a. Debe ser accesible, clara, consistente, exacta, constante y transparente.
- b. Ser proporcionada en un idioma y formato culturalmente apropiado (incluyendo radio, video, gráficos, documentales, fotos y presentaciones orales).
- c. Ser objetiva, cubriendo tanto el potencial positivo y negativo de las actividades como las consecuencias de negar u otorgar el consentimiento.

- **Idea clave:** se les debe permitir a las comunidades acceder a información completa y análisis independientes de los impactos potenciales de un proyecto.

El Consentimiento Libre, Previo e Informado puede ser enfocado tanto desde la perspectiva de los derechos de los pueblos indígenas como de las prácticas corporativas orientadas a lograr una licencia social.

Aunque el CLPI es propiamente un procedimiento orientado a lograr la participación pública de los pueblos indígenas en todo el proceso de implementación de proyectos de desarrollo que afecten sus territorios o recursos, su adopción como mecanismo para la toma de decisiones con la participación de los tres actores clave para la consecución del desarrollo sustentable: inversionistas, gobierno y sociedad, resulta en la estructuración y fortalecimiento de la relación entre actores sociales y corporaciones. Hoy en día, un proyecto de desarrollo que no considera la participación, consulta y consentimiento de los involucrados pone en riesgo su inversión.

### **3. METODOLOGIA E IMPLEMENTACION DE CLPI PARA LOS PUEBLOS INDIGENAS DE LA REGION SAN MARTIN.**

#### **3.1 RECURSO DE ORGANIZACIÓN.**

La coordinación de los miembros de los pueblos indígenas para la toma de decisiones que afectan su futuro, constituye el recurso más importante en relación al logro de capacidades en la negociación y participación pública en procesos de decisión que involucran a otros actores. La legitimidad en la construcción o mantenimiento de las estructuras diseñadas para la toma de decisiones colectivas en los pueblos indígenas deben resultar del acuerdo libre de sus miembros. Los mecanismos de decisión orientados a dicho objetivo pueden considerar los principios de participación y representación, así como las prácticas consuetudinarias que mantenga los pueblos indígenas.

No existe un proceso de toma de decisiones estandarizado para la aplicación del CLPI, los pueblos indígenas pueden utilizar las estructuras tradicionales para ello, así como pueden hacer uso de los procedimientos propuestos por el gobierno o la corporación misma.

#### **3.2 ACABAR CON LA ASIMETRIA DE LA INFORMACION.**

Los representantes de los Pueblos Indígenas (CODEPISAM – AIDSESEP), deben contar con información suficiente en relación a sus derechos y al impacto que tendrá el proyecto de desarrollo para la población y sus territorios, con el objetivo de acabar con la asimetría de información y generando una situación equitativa para la negociación.

Los pueblos indígenas pueden solicitar a los inversionistas y/o al gobierno modelos de escala, videos, mapas, diagramas, fotografías o cualquier otro material que permita representar el impacto de proyectos similares en otros territorios. Aunque la mejor forma de conocer la posible afectación del proyecto en la población y su territorio es visitando los pueblos indígenas que hayan experimentado el impacto de proyectos similares.

Cuando la información brindada por la corporación o por el gobierno requiere de la comprensión de tecnicismos los términos de negociación pueden no ser los mismos para una y otra parte.

El CLPI funciona como un procedimiento que permite la intervención de los pueblos indígenas en todas las fases del proyecto de desarrollo, así como en la implementación de actividades nuevas que no hayan sido consideradas en acuerdos previos. Por tanto, el acceso a información relativa al proyecto de desarrollo implementado, debe ser requerido y atendido en cualquier momento y con la mejor disposición, considerando la traducción por medio de intérpretes de ser necesario.

### **3.3 ASUMIR ACUERDOS COLECTIVOS**

Las decisiones colectivas que asume la población por medio de los mecanismos acordados en la fase de organización, deben ser vinculantes. Esto es, que una vez que la población arribó a un acuerdo colectivo éste debe mantenerse legítimo por todos los miembros de aquella, debido a que las consecuencias de tales decisiones fueron estimadas previamente y los medios para arribar a esta fueron resultado de un proceso colectivo similar al que se enfrenta en esta etapa.

Es definitivo para el respeto de los acuerdos y el fortalecimiento de la población indígena como actor con capacidad de negociación en las fases posteriores en el procedimiento del CLPI, no debe participar en el proceso interno de toma de decisiones la mayoría, sino la totalidad de miembros y grupos de la población. Es preferible que las discusiones y confrontación de posiciones se realicen en fases previas al inicio de las negociaciones con los inversionistas y el gobierno, de tal forma que la capacidad de negociación de la población a través de sus voceros o representantes no se vea deslegitimada por la aparición de otros frentes de negociación con posiciones e intereses distintos que ejerce la representación de un mismo colectivo.

Para arribar a acuerdos colectivos eficientes es necesario que los asuntos sobre los cuales se decide se encuentren debidamente delimitados y pueda identificarse efectos precisos o consecuencias específicas para cada una de las propuestas sometidas a elección.

Habiendo logrado acceder a información suficiente sobre la implementación del proyecto de desarrollo, así como al asesoramiento técnico independiente, y definido el mecanismo para la toma de decisiones colectivas, los pueblos indígenas deben arribar a acuerdos en relación a un conjunto de asuntos vinculados al impacto del proyecto.

Los acuerdos establecidos por los pueblos indígenas deben seguir el principio de libertad relativo a la aplicación del CLPI a nivel supra comunal, esto significa que los pobladores, habiendo establecido el mecanismo de toma de decisiones colectivas no deben verse obligados o manipulados en el ejercicio de su capacidad de elección entre las propuestas planteadas.

### **3.4 EMPRENDER LA NEGOCIACION.**

Los acuerdos colectivos asumidos como resultado del proceso de decisión desarrollado por los pueblos indígenas, deben de sostenerse como intereses guía durante la negociación con los actores públicos e inversionistas. Esto implica que los términos de la negociación se establecen previamente al inicio de la misma y para ser modificados debe retomarse la fase previa de este procedimiento sin ninguna presión en relación al plazo que se requiera para informar a la población y realizar un nuevo proceso interno de decisión.

Los términos de negociación derivados de los acuerdos colectivos deben suponer argumentos precisos y fundados en los derechos de los pueblos indígenas y en el conocimiento científico existente. Los intereses que guíen la fase de negociación deben ser considerados como no maleables, en tanto estos deben considerar principios basados en las conquistas, la costumbre y la memoria colectiva de los pueblos indígenas. De esta forma, los derechos de los pueblos indígenas relativos a la autodeterminación cultural y económica: a la soberanía sobre sus territorios y goce de los recursos y de los beneficios que de estos se extraen. Es recomendable establecer asuntos de interés colectivo que representen necesidades y beneficios colectivos a través de los cuales se pueda llegar a un entendimiento entre con los inversionistas y el gobierno.

Los resultados de la negociación con los inversionistas deben consistir en compromisos previamente establecidos entre las partes en caso el pueblo indígena otorgue su consentimiento para la implementación del proyecto de desarrollo.

Considérese que los inversionistas son actores experimentados en esta fase del procedimiento del CLPI, y muy probablemente intenten desarmar los planteamientos iniciales recogidos del proceso de decisión correspondiente a la fase previa, argumentando falta de coherencia o viabilidad.

Cuando se consideren cambios en los términos de negociación por parte de los pueblos indígenas, es prudente suspender este proceso para informar debidamente a los representados y tomar acuerdos colectivos nuevamente, evaluando los incentivos propuestos por los inversionistas en función a si estos corresponden a beneficios colectivos. De ninguna manera estos incentivos deben concatenarse con intereses particulares.

### **3.5 OTORGAR O DENEGAR EL CONSENTIMIENTO.**

Debido a que la decisión a tomar por cada uno de los pobladores involucrados en este procedimiento implica la aceptación o no de la implementación del proyecto de desarrollo, y que la agregación de estas decisiones constituirá la voluntad colectiva de los pueblos indígenas afectados, el cuestionamiento a cada uno tendrá la forma de “Sí” o “No” “estoy de acuerdo en que se implemente este proyecto de desarrollo en nuestro territorio”, u otra que denote el mismo concepto. El compromiso suscrito debe incluir cláusulas que contengan:

- Una agenda de responsabilidad social empresarial en que se planifiquen las actividades relacionadas a proteger y reducir el impacto ambiental y social, y se establezca a su vez un mecanismo de participación en el monitoreo de las mismas.
- Un cronograma para realizar las compensaciones por pérdida de territorios y recursos que afecten la vida de los pobladores.
- Creación de un comité permanente conformado tanto por representantes de los pueblos indígenas e inversionistas, con el objetivo de exponer, discutir y resolver disputas regularmente asuntos vinculados a la implementación del proyecto de desarrollo.

**Esta es la fase definitiva del procedimiento de CLPI, su resultado deberá ser respetado por los pueblos indígenas tanto como por los inversionistas y el gobierno.** Respetando la estructura y mecanismos de organización y toma de decisiones colectivas, así como la obligada labor de información a toda la población concerniente al desarrollo del CLPI en todas sus fases.

El respeto del resultado de esta fase del procedimiento del CLPI, implica la creación de lazos de confianza entre los inversionistas y los pueblos indígenas, así como la predisposición al diálogo y emprendimiento de procesos similares o equivalentes para proyectos de desarrollo futuros.

### **3.6 FORMALIZAR LOS COMPROMISOS.**

El compromiso asumido por los pueblos indígenas y los inversionistas pueden plasmarse en dos clases de documentos: legales o extralegales. En el caso de la legalización del compromiso, se requiere que el gobierno nacional disponga por medio del órgano que corresponda, una norma que sostenga como vinculantes los efectos de este compromiso. La otra vía es la extralegal, que implica la firma de un contrato de naturaleza privada legalizado por un notario, entre el inversionista y el pueblo indígena por medio de sus representantes debidamente acreditados.

En el contrato suscrito debe incluir una sistematización del procedimiento de CLPI, como el estudio de impacto ambiental, el plan comunicacional que desarrollará el inversionista, la agenda de responsabilidad social empresarial que implementará, y los beneficios sociales que deberán resultar de la implementación del proyecto de desarrollo. Aunque no es requisito indispensable, el gobierno debiera participar como garante del cumplimiento del compromiso asumido por los pueblos indígenas y el inversionista. Una vez finalizado el proceso de negociación y consentimiento, los representantes de las partes involucradas: pueblos indígenas, inversionistas y gobierno, se preparan para la formalización de los compromisos por vía legal. Los acuerdos verbales o compromisos escritos que no arriben a un contrato entre las partes no pueden ser considerados como documentos vinculantes.

### **3.7 CUMPLIMIENTO Y MONITOREO.**

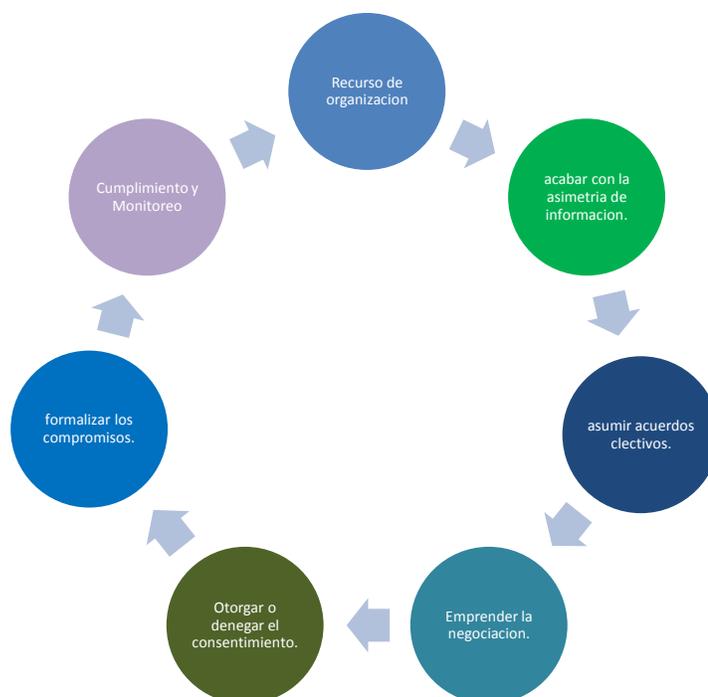
El diseño de un plan de monitoreo es una labor fundamental para que el compromiso de ambas partes resulte efectivo. Aunque el diseño de este plan de monitoreo puede realizarse posteriormente a la formalización del compromiso, en el contrato suscrito por las partes vinculadas en la implementación del proyecto de desarrollo debe incluirse una cláusula que obliga a las mismas a participar en la elaboración conjunta del plan de monitoreo por el periodo que sea necesario y a cumplir con lo dispuesto en este instrumento.

Cuando se diseñe el plan de monitoreo deben definirse las actividades, los mecanismos participativos, los involucrados en su ejecución y los medios de difusión.

Es importante que la población y la sociedad en general goce de acceso público a los informes y reportes de monitoreo, publicando dichos documentos por vía electrónica y física. Asimismo, es necesario que los mecanismos participativos incluyan mecanismos de retroalimentación una vez presentados los informes y reportes, que permitan a los pobladores hacer llegar al comité permanente conformado por los representantes de las partes debidamente acreditados, sus inquietudes y sugerencias relativas al desarrollo del proyecto.

El procedimiento del CLPI no finaliza con el otorgamiento del consentimiento ni en la formalización de los acuerdos. Los inversionistas deben recibir el consentimiento de los pueblos indígenas en caso se implementen nuevas acciones que no formen parte de los compromisos suscritos formalizados.

Para este fin, es necesario diseñar un plan de monitoreo en el que la función comunicacional del inversionista corresponda con la participación y consideración de los pueblos indígenas durante todo el proyecto de desarrollo.



Elaboración propia.

#### Pasos indicativos para la aplicación del CLPI en la Región San Martín.

1. Identificar los principios relevantes de las directrices de la aplicación del CLPI:
  - a. Las obligaciones del país bajo la ley nacional e internacional.
  - b. Directrices del CLPI para una actividad a desarrollarse en la comunidad.
2. Identificar cualquier proceso existente para la consulta y el consentimiento que tenga que ver con tierras relevantes de las partes directamente interesadas y la planificación del uso de las tierras o el desarrollo de los recursos naturales, y analizar los puntos fuertes y débiles del proceso:
  - a. Por ejemplo, ¿están siendo seguidos en forma apropiada? ¿donde está la ruptura del sistema existente?
  - b. ¿Es efectivos este sistema para la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas y otras comunidades que dependen de los bosques?
3. Desarrollar el primer borrador de la propuesta metodológica para los Pueblos Indígenas de la Región San Martín como prueba piloto:
  - a. Garantizar que exista un proceso de consulta pública y validación de la propuesta por parte de las partes interesadas.
  - b. Incluir a cualquier actor que probablemente esté involucrado en la metodología,

tales como las autoridades forestales, locales o nacionales.

4. Prueba de campo del borrado de la propuesta de CLPI en la Región San Martín como piloto:
  - a. Esto preferentemente debe ser realizado cuando exista una propuesta concreta que requiera el consentimiento de los titulares de derechos locales.
5. Evaluar la prueba de campo en forma independiente.
6. Enmendar el borrador de metodología de CLPI, según sea necesario:
  - a. Encara un proceso de validación con todas las partes directamente interesadas.

#### **4. CONCLUSIONES.**

La necesidad de garantizar que las comunidades involucradas en la generación de concientización tengan la capacidad de evaluar en forma crítica la eficacia de los enfoques y materiales de concientización. Debería ponerse énfasis en el desarrollo de materiales apropiados para generar concientización y en evaluar su eficacia en forma crítica.

Garantizar que la información proporcionada a las comunidades sea neutral e integral para presentarles una comprensión clara e integral de sus opciones, en lugar de promover a REDD+ en forma tendenciosa. Deben ser explicados los costos y los riesgos de REDD+ en forma clara como parte de cualquier componente de generación de conciencia:

- Cuando las empresas lo entiendan, lograr el consentimiento puede beneficiar tanto a la comunidad como al proyecto.
- Los riesgos comerciales de seguir adelante con un proyecto a gran escala en la comunidad sin la aceptación de esta puede afectar la factibilidad comercial o financiera del proyecto.
- Puede surgir oposición por parte de la comunidad por los impactos generados en cualquier etapa del ciclo del proyecto. Como resultado, el CLPI debe ser continuo.

- Es probable que sea más exitoso y rentable abordar temas de inquietud comunitaria antes de que comience el proyecto que responder más tarde a la oposición por parte de la comunidad.
- Los riesgos de no poder obtener el consentimiento de la comunidad no serán afrontados solamente por el patrocinante de proyecto quien podría sufrir un daño en su reputación. Otras partes directamente interesadas, como accionistas, financistas y gobiernos anfitriones también pueden ver sus intereses afectados en forma negativa a causa de los conflictos que podrían resultar de no poder obtener el apoyo de la comunidad para un proyecto.
- La sola participación o consulta podría no ser suficiente para tratar completamente estos riesgos. Las consultas que no resuelven las razones de una comunidad para su oposición o para lograr el consentimiento proporcionarían pocas seguridades contra conflictos potencialmente caros y perturbadores.

## Referencias bibliográficas.

- Bakan, J. (2004). *The Corporation: The Pathological Pursuit Of Profit And Power*. London: Free Press.
- Barton, B. (2002). Underlying Concepts and Theoretical Issues in Public Participation in Resources Development. In D. M. Zillman, A. Lucas, & G. (Rock) Pring (Eds.), *Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources* (pp. 78–120). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/acprof:oso/9780199253784.003.0003
- Creighton, J. L. (2005). *The Public Participation Handbook. Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. California: Jossey-Bass A Wiley Imprint.
- MacKay, F. (2004). Indigenous People's Right to Free, Prior and Informed Consent and the World Bank's Extractive Industries Review. *Sustainable Development Law & Policy*, 4(2), 43–65. Retrieved from <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol4/iss2/12/>
- Pallemaerts, M. (1992). International Environmental Law from Stockholm to Rio: Back to the Future? *Review of European Community and International Environmental Law*, 1(3), 254–266. doi:10.1111/j.1467-9388.1992.tb00044.x
- Przeworski, A. (2010). *Democracy and the Limits of Self-Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, C. (2010). *Democracia*. Madrid: Akal.
- Zillman, D. M. (2002). Introduction to Public Participation in the Twenty-first Century. In D. M. Zillman, A. Lucas, & G. (Rock) Pring (Eds.), *Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources* (pp. 1–7). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/acprof:oso/9780199253784.003.0001

Declaración Universal de Derechos Humanos.

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0013>.

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0018>.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0015>.

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

[http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf).

Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Lima: OIT – Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

[http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio\\_169\\_07.pdf](http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf).

Free Prior and Informed Consent. A practical guide for Indigenous People in Guyana. <http://www.nsi-ins.ca/publications/free-prior-informed-consent-guyan/>.

Free, Prior and Informed Consent Making FPIC work for forests and peoples.

<http://www.forestpeoples.org/topics/rights-land-natural-resources/publication/2010/free-prior-and-informed-consent-making-fpic-wo>.

Free, Prior, and Informed Consent in REDD+.

[http://www.recoftc.org/site/uploads/content/pdf/FPICinREDDManual\\_127.pdf](http://www.recoftc.org/site/uploads/content/pdf/FPICinREDDManual_127.pdf).

## Anexos.

Fotografías ilustrativas del taller presentación proyecto NZD/COICA, Tarapoto (06 y 07 de marzo 2013).



Inauguración del evento : Una parte del aforo del evento



Presentación Marisell Allende – NZD



Presentación Juan Carlos Jintiach - COICA



Reunión líderes y dirigentes indígenas



Participación de la mujer indígena



Presentación consultor Plinio Pizango - Perú



Presentación consultor John Moreno - Colombia



Grupo de trabajo Grupo de trabajo (activa participación de la mujer indígena)



Grupo de trabajo Presentación de trabajo de grupo





Presentación grupo de trabajo



Plenario de conclusiones y recomendaciones