



**El Mecanismo de Whakatane**

**Una iniciativa de la UICN bajo su enfoque de «Un solo Programa» para apoyar la resolución de conflictos relacionados con las áreas protegidas, los pueblos indígenas y las comunidades locales**

***Borrador 5.0***

**El Mecanismo de Whakatane**

**Una iniciativa de la UICN bajo su enfoque de «Un solo Programa» para apoyar la resolución de conflictos relacionados con las áreas protegidas, los pueblos indígenas y las comunidades locales**

Índice

*Resumen* 3

*1. La situación: los pueblos indígenas y las comunidades locales en áreas protegidas* 4

*2. Progreso en marcos políticos internacionales* 5

*3. Un nuevo paradigma para las áreas protegidas* 6

*4. ¿Cómo se aplica el nuevo paradigma?* 8

*5. Qué hemos estado haciendo con miembros y socios destacados* 9

*6. Un enfoque estratégico para seguir adelante* 11

*7. El Mecanismo de Whakatane* 11

7.1 Antecedentes 12

7.2 Propósito y objetivos 13

7.3 Selección de los sitios y planificación 14

7.4 Funcionamiento del Mecanismo de Whakatane in situ 15

*7.4.1 Preparativos* 15

*7.4.2 Evaluaciones locales* 16

7.5 Reunión o reuniones para llegar a un consenso 17

7.6 Implementación 18

7.7 Difusión de los resultados y las lecciones aprendidas 18

7.8. Coordinación del Mecanismo de Whakatane 19

*Anexo 1* 20

Trabajar juntos como una Unión para implementar el enfoque de «Un solo programa» de la UICN - Declaración resumida 20

*Anexo 2* 22

Las evaluaciones piloto de Whakatane 22

Kenia: En tierras de los Ogiek de Chepkitale, Kenia 22

Tailandia: En tierras de los Karen de Ob Luang 23

*Anexo 3* 25

Posibles aspectos que examinar al evaluar la situación de áreas concretas 25

*Bibliografía* 28

**El Mecanismo de Whakatane**

**Una iniciativa de la UICN bajo su enfoque de «Un solo Programa» para apoyar la resolución de conflictos relacionados con las áreas protegidas, los pueblos indígenas y las comunidades locales**

# *Resumen*

El Mecanismo de Whakatane es una iniciativa de la UICN bajo su enfoque de «Un solo Programa» en la que participan programas mundiales y regionales, comisiones y miembros de la Unión. Su finalidad es apoyar la aplicación del «nuevo paradigma» de conservación, centrándose en situaciones en las que haya pueblos indígenas y comunidades locales directamente asociados con áreas protegidas como resultado de su tenencia, acceso y uso de la tierra y los recursos. El Mecanismo de Whakatane promueve y apoya el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales así como su participación plena y efectiva en la política y las prácticas de áreas protegidas, tal y como exige el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y la aplicación de las disposiciones pertinentes de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (DNUDPI).

En el mundo se han establecido más de 160 000 áreas protegidas que cubren aproximadamente un 12,9% de la superficie terrestre del planeta y un 6,3% de los mares territoriales. Muchas de estas áreas se solapan total o parcialmente con tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han pertenecido a pueblos indígenas y comunidades rurales. A menudo los procesos de establecimiento y gestión de áreas protegidas han creado o agravado situaciones de exclusión, expropiación, marginación y pobreza de esos pueblos y comunidades, debido a políticas y prácticas de Estados nación que en muchos casos no reconocen sus derechos.

Los progresos realizados en marcos políticos internacionales han llevado a un «nuevo paradigma de conservación» en el que las áreas protegidas incluyen el objetivo de proteger o restaurar las relaciones sostenibles de las personas con su entorno tanto a nivel local como a nivel de paisaje teniendo en cuenta los derechos humanos. Sin embargo la aplicación de dicho paradigma sigue siendo limitada debido a muchos factores vinculados principalmente a políticas y prácticas de ámbito nacional. La aplicación requiere un enfoque estratégico y polifacético que incluya, entre otras cosas, una reforma jurídica y política de ámbito nacional, el fomento de la capacidad, el empoderamiento de las comunidades, la creación de instituciones, la resolución de conflictos, especialmente en apoyo de una mayor seguridad de los medios de vida de las comunidades, y un diálogo político a nivel nacional y subnacional que promueva acciones concertadas.

Los objetivos del Mecanismo de Whakatane son i) evaluar sobre el terreno con la participación de los diferentes interesados el respeto de los derechos humanos en áreas protegidas para proporcionar una base compartida de pruebas sólidas que contribuya a resolver conflictos a nivel local con la participación de pueblos indígenas, comunidades locales y áreas protegidas, ii) apoyar y promover a nivel nacional el diálogo y el consenso entre todos los interesados para impulsar la aplicación del «nuevo paradigma de conservación»; iii) capacitar a los pueblos indígenas afectados por áreas protegidas para afrontar y reparar los efectos de injusticias pasadas y presentes cometidas contra ellos en nombre de la conservación de la nauraleza y los recursos naturales, y iv) explorar y aprovechar oportunidades para ayudar a los pueblos indígenas a proteger o restaurar la sostenibilidad de sus ecosistemas.

La metodología del Mecanismo de Whakatane consiste en evaluar, con la participación de los diferentes interesados, situaciones locales en las que haya pueblos indígenas y comunidades locales que se sientan afectados por la designación, las políticas y las prácticas aplicadas en áreas protegidas, y en explorar después sistemáticamente posibles respuestas mediante diálogos y plataformas en los que participen los diferentes interesados. El Mecanismo de Whakatane también celebra y promueve las mejores prácticas de conservación y las asociaciones con éxito entre pueblos indígenas, comunidades locales e instituciones de áreas protegidas.

El enfoque basado en los derechos que promueve la UICN requiere que se aborden los derechos de todos los pueblos y comunidades relacionados con áreas protegidas, sin embargo el Mecanismo de Whakatane, debido a sus antecedentes y experiencias piloto, da prioridad a los casos de pueblos indígenas afectados por áreas protegidas, aunque no excluye a comunidades cuyos derechos humanos, derecho de tenencia de la tierra y otros derechos estén en juego como consecuencia del establecimiento y la gestión de áreas protegidas.

El Mecanismo de Whakatane está gestionado por un Comité Directivo formado por representantes de organizaciones de pueblos indígenas , los presidentes de la Comisión de Política Ambiental, Económica y Social (CPAES) y la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP), los presidentes del Grupo de Especialistas en Pueblos Indígenas, Derecho Consuetudinario y Ambiental y Derechos Humanos (SPICEH por sus siglas en inglés) de la CPAES-CDA y el Tema sobre Pueblos Indígenas, Comunidades Locales, Equidad y Áreas Protegidas (TILCEPA por sus siglas en inglés) de la CMAP-CPAES, un representante de la Iniciativa de Conservación y Derechos Humanos (CIHR por sus siglas en inglés), un representante del Forest Peoples Programme o FPP (Programa para los pueblos de los Bosques) y los directores del Programa de Áreas Protegidas, el Programa de Patrimonio Mundial y el Grupo de Soluciones Basadas en la Naturaleza de la UICN.

# *1. La situación: los pueblos indígenas y las comunidades locales en áreas protegidas*

En el mundo se han establecido más de 160 000 áreas protegidas con fines de conservación que cubren aproximadamente un 12,9% de la superficie terrestre del planeta y un 6,3% de los mares territoriales (Base de Datos Mundial de Áreas Protegidas [WDPA] citada por el Convenio sobre la Diversidad Biológica [CDB], 2012). Muchas de estas áreas se solapan total o parcialmente con tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han pertenecido a pueblos indígenas y comunidades rurales, hecho que ha sido ampliamente documentado.

Hace mucho que se reconoció que a menudo los procesos de establecimiento y de gestión de áreas protegidas han creado o agravado situaciones de exclusión, expropiación, marginación y pobreza de comunidades relacionadas con ellas, debido a políticas y prácticas que no reconocen los derechos de propiedad, ocupación y uso de dichas comunidades dentro de áreas protegidas. Si bien en la mayoría de los casos las raíces de estos problemas no están única ni principalmente en las políticas y los enfoques aplicados en las áreas protegidas, sino en marcos jurídicos y políticos más amplios aplicados a la propiedad y el uso de la tierra y los recursos, así como en estructuras para la toma de decisiones y la gobernanza, es cierto que en esos casos las áreas protegidas han sido parte e instrumento de decisiones y prácticas de desigualdad social.

# *2. Progreso en marcos políticos internacionales*

No obstante los marcos políticos para áreas protegidas han evolucionado considerablemente en las últimas dos décadas. En el IV Congreso Mundial de Parques y Áreas Protegidas (Caracas, 1992) se hizo un llamamiento para «el desarrollo de políticas para las áreas protegidas que salvaguarden los intereses de los pueblos indígenas y tomen en consideración las prácticas consuetudinarias en relación con los recursos y los sistemas tradicionales de tenencia de la tierra» (Beltrán, 2000: vii). Posteriormente, en 1996, en el Primer Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN se adoptó la resolución 1.53 en la que la UICN reconocía los derechos de los pueblos indígenas en relación con áreas protegidas y pedía una política clara basada en los principios del «reconocimiento de los derechos a la tierra/territorio y a los recursos, a la necesidad de un acuerdo previo para el establecimiento de nuevas áreas protegidas en sus tierras o territorios, y en los derechos a una participación eficaz en el manejo del área protegida» (Beltrán, 2000: 4).

Desde entonces los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas han sido una constante en las políticas de áreas protegidas de la UICN, especialmente a través de los resultados del V Congreso Mundial de Áreas Protegidas de 2003 y numerosas decisiones del Segundo al Cuarto de sus Congresos Mundiales de la Naturaleza.

En otras organizaciones de conservación destacadas de todo el mundo se han estado desarrollando procesos similares a ritmos y niveles diferentes. La Iniciativa de Conservación y Derechos Humanos (CIHR por sus siglas en inglés), un consorcio integrado por las ocho mayores organizaciones internacionales de conservación y creado para promover la integración de los derechos humanos en programas de conservación, adoptó una serie de principios y compromisos políticos entre los que se incluye «Proteger a los vulnerables: Hacer el mayor esfuerzo posible para no perjudicar a quienes son vulnerables a las violaciones de sus derechos y apoyar la protección y el ejercicio de sus derechos en el ámbito de nuestros programas de conservación» y «el respeto por el derecho de los pueblos indígenas y las comunidades locales con derechos consuetudinarios sobre las tierras y recursos al consentimiento libre, previo e informado con respecto a cualquier intervención que pudiera afectar directamente sus tierras, territorios o recursos» (CIHR, 2010).

Estos avances son paralelos (y en gran medida preceden) a cambios en marcos políticos intergubernamentales sobre áreas protegidas, especialmente en el del CDB. El Programa de Trabajo de Áreas Protegidas publicado por el CDB en 2004 afirmaba la necesidad de alcanzar la «participación plena y efectiva de las comunidades indígenas y locales, respetándose plenamente sus derechos y reconociéndose sus responsabilidades» a la hora de establecer y gestionar áreas protegidas, e incluía una serie de actividades que las Partes debían realizar en ese orden (CDB, 2004). En este sentido, dicho programa de trabajo del CDB representa un cambio importante en las políticas oficiales de áreas protegidas en cuanto a los pueblos indígenas y las comunidades locales.

En el campo de los derechos humanos, destaca especialmente la adopción en 2007 de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (DNUDPI), cuyo artículo 29.1 estipula que «los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación», y cuyo artículo 10 estipula que «los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso». Entre otras disposiciones importantes, la DNUDPI también reconoce que «los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado o adquirido» (artículo 26.1), así como el «derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos» (artículo 18) y la obligación de los estados de obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de adoptar medidas que puedan afectarles (artículo 19). Todas esas disposiciones son especialmente pertinentes para las áreas protegidas (existentes o futuras) que se solapan con tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han pertenecido a pueblos indígenas.

# *3. Un nuevo paradigma para las áreas protegidas*



El progreso de los marcos políticos internacionales para áreas protegidas, tal y como hemos visto, en el que la UICN ha desempeñado un papel visible e influyente, ha conducido al surgimiento de lo que se conoce comúnmente como «nuevo paradigma de conservación». Según este enfoque la finalidad de las áreas protegidas no es solamente proteger la naturaleza de los habitantes locales, sino proteger o restaurar las relaciones sostenibles de las personas con su entorno.El compromiso de la UICN con este «nuevo paradigma de conservación» ha sido confirmado repetidas veces y desarrollado por varias decisiones políticas de sus dos últimos congresos (2004 y 2008), así como por numerosas declaraciones políticas, documentos de orientación técnica e intervenciones políticas y sobre el terreno a todos los niveles. Otras organizaciones no gubernamentales de conservación que intervienen activamente en el tema de las áreas protegidas han adquirido y ratificado compromisos similares. Como resultado, actualmente el concepto del «nuevo paradigma de conservación» está basado en los siguientes principios (LARSEN, P. B. y OVIEDO, G. 2004; Kothari, 2006; Oviedo y Troya, 2010; Colchester et ál., 2008; UICN, 2008):

* La conservación de áreas que se solapan con tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han pertenecido a pueblos indígenas y comunidades locales es más eficaz cuando apoya sus medios de vida sostenibles en lugar de ser una conservación tipo «fortaleza» que excluye a dichos pueblos y comunidades de sus tierras y territorios ancestrales y les impide acceder a sus recursos.
* Los pueblos indígenas y las comunidades locales deberían participar de manera significativa en la designación y el establecimiento de áreas protegidas que se solapen con sus tierras, territorios y recursos tradicionales, y se debería obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de llevar a cabo cualquier actividad en ellas.
* Los pueblos indígenas y las comunidades locales deberían participar de manera significativa en la gestión de las áreas protegidas que se solapen con sus tierras, territorios y recursos tradicionales y en la toma de decisiones sobre ellas, para lo que se debe reconocer el papel crucial que deben desempeñar sus autoridades e instituciones tradicionales.
* Por consiguiente, las decisiones sobre la gestión de áreas protegidas y las acciones que afecten a los medios de vida de pueblos indígenas y comunidades locales, incluida la restricción del acceso a recursos o el traslado de comunidades, solo se puede realizar con su consentimiento libre, previo e informado y sin causarles ningún daño.
* Los beneficios derivados de las áreas protegidas deberían ser repartidos equitativamente con las comunidades afectadas.
* Se deberían respetar, promover e integrar los conocimientos tradicionales, las leyes consuetudinarias y los métodos consuetudinarios de gestión de los recursos.
* Bajo ninguna circunstancia deben producirse reasentamientos forzosos de comunidades en conexión con áreas protegidas.
* Las injusticias causadas en el pasado con el establecimiento de áreas protegidas deberían ser abordadas, y se deberían tomar medidas adecuadas como la compensación y la restitución.
* Se deberían promulgar leyes y políticas de áreas protegidas, o reformar las existentes, que reconozcan y garanticen los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales y cumplan las obligaciones pertinentes relacionadas con los derechos humanos.
* Se debería reconocer y apoyar activamente la contribución de los territorios indígenas de conservación y las áreas conservadas por pueblos indígenas y comunidades así como las áreas gestionadas conjuntamente con los pueblos indígenas y las comunidades locales.

No cabe duda de que, en lo que respecta a los compromisos políticos, hoy en día impulsar y aplicar el «nuevo paradigma de conservación» es una obligación oficial y moral de la UICN y otras organizaciones de conservación, y tienen que rendir cuentas de lo que hacen para cumplir esos compromisos. Por otro lado, las políticas y decisiones sobre áreas protegidas a nivel nacional no están solamente en sus manos, sino que también son responsabilidad de gobiernos a diferentes niveles.

# *4. ¿Cómo se aplica el nuevo paradigma?*

Lamentablemente en la práctica la aplicación de las decisiones políticas en apoyo de los pueblos indígenas y las comunidades locales en áreas protegidas ha sido limitada, como se describe en numerosas publicaciones sobre los efectos sociales de la conservación (Chatty y Colchester, 2002; Brockington, 2002; FPP, 2009). Se han notificado algunos casos de desalojos forzosos y restricciones impuestas que continúan causando dificultades a los pueblos indígenas y las comunidades locales e incluso han provocado conflictos violentos. Los informes que han presentado los países en la décima Conferencia de las Partes en el CDB (COP 10) de 2012 indicaron que en general donde menos se ha progresado ha sido en la aplicación del elemento 2 del Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas del CDB, que trata de la gobernanza, la participación, la equidad y la distribución de los beneficios. En general sigue habiendo una gran diferencia entre la política y la práctica en lo que a este tema se refiere. ¿Qué obstáculos impiden su aplicación?

Las situaciones existentes en países en los que hay casos graves de solapamiento de áreas protegidas y tierras, territorios y recursos de pueblos indígenas y comunidades locales son muy variadas. Mientras que algunos países han hecho importantes progresos en la aplicación de nuevas políticas, por ejemplo Australia, otros van muy retrasados. Varios factores determinan la eficacia de la aplicación de nuevas políticas, por ejemplo:

• Marcos jurídicos inadecuados: a pesar de los compromisos adquiridos en virtud del CDB, muchos países no han actualizado sus leyes de áreas protegidas para que concuerden con las disposiciones y metas del programa de trabajo del CDB. Una de las dificultades a nivel nacional se encuentra en el mandato exclusivo de los parlamentos para reformar las leyes de áreas protegidas: no es necesariamente una prioridad de los parlamentarios.

• Las políticas de tenencia y de uso de la tierra: las leyes y políticas de áreas protegidas no son suficientes por sí mismas para garantizar los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales en áreas protegidas, ya que dichas leyes suelen determinar derechos a un nivel más amplio. Es el caso de la mayoría de los países africanos y asiáticos, donde la tierra (especialmente los bosques, las sabanas, los pastizales y otros ecosistemas) y los recursos correspondientes pertenecen al Estado y no se reconoce como propietarias a las comunidades, ni del interior ni del exterior de las áreas protegidas. En tales casos la enmienda de las leyes de áreas protegidas puede ayudar, pero no cambiar las causas originales de la expropiación.

• Lagunas / deficiencias de los marcos institucionales: muy a menudo las instituciones de áreas protegidas son de las menos influyentes del gobierno en cuanto a la imposición de las leyes y las políticas nacionales, y no pueden garantizar la aplicación de nuevas políticas y procedimientos.

• Falta de reconocimiento de los sistemas consuetudinarios: como en el caso de la tenencia de la tierra, en muchos países no se reconocen los sistemas consuetudinarios a nivel nacional, y por lo tanto al nivel de área protegida las respectivas instituciones y gestores no disponen de instrumentos ni enfoques para legitimar la intervención de instituciones consuetudinarias ni la aplicación de normativa consuetudinaria.

• Capacidad insuficiente de todos los implicados específicamente en estos temas.

• Falta de sensibilización en los círculos políticos y las organizaciones e instituciones de conservación sobre la necesidad de abordar los derechos humanos en áreas protegidas en muchos países, y falta de voluntad para hacerlo.

• Conflictos concretos por el uso de la tierra y los recursos en los que los gobiernos tienden a decantarse por obtener beneficios económicos y políticos en vez de satisfacer las necesidades de las comunidades, como en casos en los que las áreas protegidas son explotadas por industrias extractivas.

# *5. Qué hemos estado haciendo con miembros y socios destacados*

Sobre todo desde el V Congreso Mundial de Áreas Protegidas (Durban 2003), la UICN se ha mantenido a la cabeza de las organizaciones de conservación trabajando para conseguir un mayor respeto por los derechos de los pueblos indígenas en la conservación, tanto sobre el papel como sobre el terreno. Al menos veinte resoluciones adoptadas en congresos de la UICN en 2004 y 2008 han servido no solo para encauzar la labor de la organización sobre este asunto, sino que también han sido decisivas para difundir conceptos, principios, enfoques y recomendaciones sobre posibles medidas a toda la comunidad de la conservación, tanto a los gobiernos como a la sociedad civil, y especialmente a miembros de la UICN. Las intervenciones e iniciativas políticas de la UICN y sus miembros han inspirado, animado y apoyado el progreso realizado en marcos políticos internacionales, como hemos visto en secciones anteriores.

El Programa Mundial de Áreas Protegidas de la UICN ha estado fortaleciendo constantemente su concentración en la gobernanza de las áreas protegidas, poniendo énfasis, entre otras, en cuestiones relacionadas con los derechos y las responsabilidades, la toma de decisiones inclusiva y con obligación de rendir cuentas, la equidad social y la gobernanza y la gestión basadas en las comunidades. En los últimos años el Programa Mundial de Áreas Protegidas y la CMAP han publicado varios documentos de orientación técnica especialmente relevantes para este tema que han ido adquiriendo la categoría de normas para políticas y prácticas relacionadas con áreas protegidas.

Como órgano asesor de la Convención del Patrimonio Mundial, la UICN ha está aumentando la atención que presta a temas relacionados con pueblos indígenas a través de su Programa de Patrimonio Mundial. Más recientemente dicho programa inició una colaboración con los otros órganos asesores para elaborar un marco para sus actividades basado en los derechos, con el que mejoraría la toma de decisiones por parte de órganos y Partes de la Convención sobre temas relacionados con pueblos indígenas y comunidades locales. Algunos de los productos de esta labor están siendo sometidos a prueba y aplicados en nuevas evaluaciones, con lo que ya se están obteniendo resultados tangibles en el sentido de una mejor inclusión de los pueblos indígenas y las comunidades locales en esta labor, utilizando un enfoque basado en los derechos.

A nivel regional, la UICN colabora activamente con organizaciones de pueblos indígenas para influir y alentar cambios positivos en la gobernanza y la gestión de áreas protegidas. Programas regionales de la UICN como el de Mesoamérica, Sudamérica, Asía, este y sur de África, en colaboración con miembros y comisiones, han estado manteniendo diálogos políticos regionales, subregionales y nacionales, realizando intervenciones sobre el terreno en casos específicos, fomentando la capacidad y apoyando las relaciones de unos con otros, el aprendizaje y la influencia en las políticas. Las diferentes organizaciones de pueblos indígenas y comunidades y los diferentes organismos públicos comparten un planteamiento, dada la importancia de conseguir un mejor entendimiento, apoyo y compromiso por parte de organismos y funcionarios públicos a través de una participación constructiva.

En la política y las prácticas de muchos miembros de la UICN, mundiales y regionales, han estado surgiendo iniciativas similares de gran relevancia. Un buen ejemplo de esto es la creación de la Iniciativa de Conservación y Derechos Humanos (CIHR), que es un consorcio de ocho organizaciones internacionales de conservación que pretende mejorar la práctica de la conservación promoviendo la integración de los derechos humanos en dicha práctica y en las políticas de conservación. Las cuestiones relacionadas con los pueblos indígenas y las comunidades locales y los enfoques basados en los derechos que se adoptan en relación con las áreas protegidas son temas centrales de este consorcio.

A nivel regional todas las organizaciones de conservación que son miembros de la CIHR, así como muchas otras organizaciones regionales y nacionales de conservación han estado fortaleciendo continuamente de varias formas su labor con pueblos indígenas en relación con las áreas protegidas. Sin duda hacen falta más esfuerzos, pero el progreso realizado en lo que se refiere al compromiso de las organizaciones de conservación con estos temas es notable y alentador.

El surgimiento de un nuevo campo en el programa cuatrienal de la UICN para 2013-2016, dedicado a la «gobernanza equitativa del uso de la naturaleza» abre nuevas oportunidades para que todos los integrantes de la UICN aborden de manera concertada estos asuntos. En este contexto el Mecanismo de Whakatane será un esfuerzo tangible de colaboración orientado a obtener resultados, según el enfoque de «Un solo Programa» (ver anexo 1), para acelerar la labor de los integrantes de la UICN sobre el terreno en apoyo de un nuevo paradigma de áreas protegidas.

# *6. Un enfoque estratégico para seguir adelante*

El progreso hacia la aplicación del nuevo paradigma requiere un enfoque estratégico y polifacético que incluya, entre otras cosas:

* Promoción de una reforma jurídica y política nacional y apoyo a la misma. Esta medida es especialmente importante en países en los que las leyes tanto de áreas protegidas como de tenencia y uso de la tierra no hayan sido actualizadas recientemente para aclarar los derechos y responsabilidades de las comunidades, organismos públicos y otros actores y para asegurar la coherencia de tales leyes con obligaciones relativas a los derechos humanos.
* El fomento de la capacidad de todos los implicados para aplicar enfoques inclusivos a la gestión de áreas protegidas y concretamente para encontrar formas y medios de asegurar que los derechos humanos son respetados en las áreas protegidas.
* Empoderamiento de las comunidades y fortalecimiento de las redes de comunidades para que puedan intervenir activamente en el proceso, con capacidad decisoria y contribuyendo a él.
* Creación de instituciones a todos los niveles y para todos los actores.
* Resolución de conflictos en casos concretos, para asegurar que se respetan los derechos humanos y se abordan y reparan las injusticias cometidas contra los pueblos indígenas y las comunidades locales en el pasado, apoyar una mayor seguridad de los medios de vida de las respectivas comunidades y también aprender lecciones que se puedan aplicar en los procesos políticos.
* Diálogo político a nivel nacional y subnacional, incluyendo por ejemplo la creación de plataformas de múltiples interesados que se conviertan en instrumentos activos para reformar las políticas relevantes para las áreas protegidas, los derechos humanos y las poblaciones locales.

Como hemos visto antes, la situación a nivel de país y de región es muy desigual, y por lo tanto la articulación de estrategias específicas para seguir adelante tiene que tener en cuenta el contexto de cada caso, no hay una plantilla que sirva para todos los sitios. La UICN, aplicando el concepto de «Un solo Programa» que reúne las fuerzas y la experiencia de sus integrantes, tendrá que idear estrategias específicas a nivel de región y de país y para cada área protegida concreta. En este contexto, a pesar de la diversidad de las situaciones, las dos líneas de acción de la lista anterior serán áreas fundamentales de intervención en la mayoría de los países en los que trabaja la UICN y sus miembros: la resolución de conflictos (especialmente en relación con los derechos de las comunidadeslocales y los pueblos indígenas así como la necesidad de reparar injusticias del pasado) y el diálogo político para llevar a cabo reformas (especialmente para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos y proteger la tenencia de la tierra por parte de las comunidades). Ahí es donde entra en juego el Mecanismo de Whakatane.

# *7. El Mecanismo de Whakatane*

## 7.1 Antecedentes

En la conferencia celebrada por la Comisión de Política Ambiental, Económica y Social (CPAES) de la UICN en enero de 2011 en Whakatane, Nueva Zelanda, bajo el lema «Compartir el poder» hubo una reunión de representantes de pueblos indígenas, los presidentes de tres comisiones de la UICN (la Comisión de Política Ambiental, Económica y Social [CPAES], la Comisión Mundial de Áreas Protegidas [CMAP] y la Comisión de Supervivencia de Especies [CSE]), sus grupos de especialistas Tema sobre Pueblos Indígenas, Comunidades Locales, Equidad y Áreas Protegidas (TILCEPA) y Tema sobre Gobernanza, Equidad y Derechos (TGED), personal de la sede de la UICN y su oficina regional de Oceanía y dos miembros de la UICN: Conservation International (CI) y el Forest Peoples Programme (FPP). El propósito de la reunión, convocada por iniciativa de representantes indígenas y del FPP, era explorar opciones para apoyar la aplicación de resoluciones de la UICN relacionadas con los pueblos indígenas.

Concretamente en la reunión se debatió la solicitud hecha en la resolución 4.052 de crear «mecanismos para abordar y corregir los efectos de las injusticias históricas y actuales cometidas contra los pueblos indígenas en nombre de la conservación de la naturaleza y los recursos naturales». Se decidió elaborar una propuesta para crear un mecanismo así, que recibiría el nombre de Mecanismo de Whakatane, de conformidad también con otras resoluciones, como la 4.048 de hacer avanzar la aplicación del Acuerdo y el Plan de Acción de Durban.

El Mecanismo de Whakatane fue sometido a una fase de prueba en Kenia y Tailandia. En el anexo 2 hay disponible un breve resumen de esta fase.

Basándose en las lecciones aprendidas durante las pruebas, en consultas más amplias dentro de la UICN en las que se incluyeron a sus comisiones, en la labor en curso del Programa Mundial de Áreas Protegidas, el Programa de Patrimonio Mundial, los programas regionales y las comisiones de la UICN, especialmente la CMAP y la CPAES, en las perspectivas para poner en práctica el Programa de la UICN para 2013-2016, y en la experiencia y las aportaciones de miembros de la UICN, se propone crear el «Mecanismo de Whakatane» como parte integral del Programa de la UICN, aplicando un enfoque de «Un solo Programa», que se centre en las dos intervenciones estratégicas descritas en la sección anterior, a saber:

* Tomar medidas, seguir procesos y explorar oportunidades para resolver conflictos a nivel local, evaluando el respeto de los derechos humanos en la conservación y atendiendo de manera constructiva quejas de pueblos indígenas y comunidades locales en relación con áreas protegidas, y buscando activamente soluciones imparciales, justas y duraderas.
* Apoyar y promover diálogos entre múltiples interesados para impulsar la aplicación a nivel nacional y subnacional de nuevas políticas de áreas protegidas especialmente con el fin de apoyar los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales y mejorar sus medios de vida y mantener sus culturas y sociedades.

Al concentrarse en eso el Mecanismo de Whakatane contribuye a un enfoque estratégico más amplio, necesario para que cambie la relación entre las áreas protegidas, los pueblos indígenas y las comunidades locales, y al abordar situaciones concretas sobre el terreno contribuye a que se hagan cambios importantes y a demostrar la eficacia del nuevo paradigma.

El enfoque basado en los derechos que aplica la UICN requiere abordar los derechos de todos los pueblos y comunidades en relación con las áreas protegidas; cubre los derechos humanos pero también los derechos en un sentido amplio, incluidos los que podrían no estar reconocidos ni protegidos, como el de la tenencia de la tierra y otros derechos consuetudinarios de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Si bien el Mecanismo de Whakatane aplica este enfoque, debido a sus antecedentes y las experiencias piloto da prioridad a casos de pueblos indígenas, pero no excluye comunidades cuyos derechos humanos, derecho a la tenencia de la tierra u otros estén en juego como consecuencia del establecimiento y la gestión de áreas protegidas.

El Mecanismo de Whakatane incorpora la buena labor realizada hasta la fecha, aprovecha las oportunidades que surgen, busca soluciones específicas para problemas específicos y explora cómo contribuir a soluciones estructurales a más largo plazo para problemas complejos.

## 7.2 Propósito y objetivos

El **propósito** del Mecanismo de Whakatane es apoyar la aplicación del «nuevo paradigma» de conservación en todo el mundo, en situaciones en las que haya pueblos indígenas y comunidades locales directamente asociados con áreas protegidas como resultado de derechos relacionados con la tierra y los recursos, incluida la tenencia, el acceso y el uso de los mismos.

Sus **objetivos** son:

- Evaluar sobre el terreno con la participación de los diferentes interesados el respeto de los derechos humanos en áreas protegidas para proporcionar una base compartida de pruebas sólidas que contribuya a explorar y aprovechar oportunidades para resolver conflictos locales en los que haya involucrados pueblos indígenas, comunidades locales y áreas protegidas.

- Apoyar y promover diálogos entre múltiples interesados y medidas que permitan llegar a consensos para asegurar el respeto de los derechos humanos y la aplicación de políticas que pongan en práctica el «nuevo paradigma de conservación» a nivel local, nacional y subnacional, aprendiendo lecciones y buenas prácticas, y que apoyen la resolución justa y duradera de conflictos.

- Capacitar a los pueblos indígenas afectados por áreas protegidas para abordar y reparar los efectos de injusticias pasadas y presentes cometidas contra ellos en nombre de la conseración de la naturaleza y los recursos naturales.

- Explorar y aprovechar oportunidades para ayudar a los pueblos indígenas a proteger o restaurar la sostenibilidad de sus ecosistemas aplicando el «nuevo paradigma de conservación» con el fin de que se reconozcan sus derechos en el contexto de las áreas protegidas.

El Mecanismo de Whakatane incluye como elementos clave de su **enfoque**:

* Trabajar in situ en áreas protegidas para recopilar pruebas con la participación de los interesados clave y los titulares de los derechos.
* Facilitar interacciones.
* Impulsar el consenso sobre objetivos y estrategias.
* Crear buena voluntad.
* Empoderar a los interesados.
* Promover la sensibilización y el intercambio de información.
* Conducir a la creación de plataformas de múltiples interesados y otros mecanismos similares que puedan realizar un seguimiento de los resultados y sean instrumentos más duraderos de acción consensuada.
* Identificar, comunicar y promover las mejores prácticas de aplicación del «nuevo paradigma de conservación» e impulsar el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales en áreas protegidas.

Básicamente la **metodología** del Mecanismo de Whakatane consiste en evaluar, con la participación de los diferentes interesados, conflictos o problemas relacionados con áreas protegidas, pueblos indígenas y comunidades locales, y en explorar después sistemáticamente posibles respuestas mediante diálogos y plataformas en las que participen los diferentes interesados. Los pasos son explicados con más detalle a continuación.

## 7.3 Selección de los sitios y planificación

La selección de casos en los que aplicar el Mecanismo de Whakatane comienza principalmente cuando un pueblo indígena o una comunidad local solicita a la UICN que intervenga para abordar sus problemas. Las solicitudes son canalizadas a través de cualquiera de las instituciones o programas que forman parte de la asociación. El Comité Directivo del Mecanismo considera las solicitudes y estudia la viabilidad de las respuestas.

El proceso de selección seguirá básicamente estos pasos:

1. Los pueblos indígenas y/o las comunidades locales solicitan la intervención de la UICN a través del Mecanismo de Whakatane para llevar a cabo una evaluación de sus problemas y posteriormente buscar soluciones. Las solicitudes se pueden canalizar a través de la Secretaría de la UICN (programas regionales o programas mundiales de la UICN) o cualquiera de los miembros del Mecanismo.
2. El Comité Directivo del Mecanismo debate la solicitud y pide comentarios y opiniones a la Secretaría de la UICN (incluido el respectivo programa regional), las organizaciones de pueblos indígenas y comunidades pertinentes y otros órganos, según proceda. Basándose en los comentarios, opiniones y recomendaciones recibidos, el Comité Directivo (junto con el programa regional de la UICN y otros actores pertinentes) inicia un diálogo con representantes de todos los interesados pertinentes vinculados al caso para explorar la viabilidad de la actuación.
3. En función de los resultados del paso anterior, el Comité Directivo, el correspondiente programa regional de la UICN y los representantes de los pueblos indígenas debaten y deciden un plan de acción y se lo comunican a los pueblos indígenas o las comunidades para obtener su aprobación, sobre todo en el sentido de que el proceso propuesto puede proporcionar respuestas apropiadas a sus problemas.
4. El Comité Directivo, con la colaboración del correspondiente programa regional de la UICN, los pueblos indígenas y/o las comunidades, consulta a otros interesados clave para obtener su participación en el plan de acción propuesto.
5. El Comité Directivo toma oportunamente una decisión sobre la selección y la hacen pública, tras lo que realiza preparativos operativos y logísticos para iniciar el proceso.

La selección de los casos se basa, entre otros, en los siguientes criterios:

**i) Urgencia** de solucionar los problemas, ya sea para el pueblo indígena, el medio ambiente o ambos.

**ii) Probabilidad elevada** de que el Mecanismo de Whakatane resulte eficaz. Para determinar esta probabilidad se evalúan varios factores, a saber:

* ¿La UICN y sus socios están suficientemente establecidos allí?
* ¿Hasta qué punto conocemos al pueblo y la situación?
* ¿Qué capacidad tenemos para mantener un diálogo constructivo con el gobierno?
* ¿Los correspondientes pueblos indígenas y comunidades locales tienen capacidad para ser representados en un proceso de diálogo?
* ¿El momento es bueno teniendo en cuenta un contexto más amplio (local, nacional o internacional)?

**iv) Potencial** del caso para tener efectos demostrativos y multiplicadores.

**iii) Sostenibilidad** de la participación, en cuanto a opciones razonables de obtener resultados y de mantener el proceso de medio a largo plazo.

## 7.4 Funcionamiento del Mecanismo de Whakatane in situ

### *7.4.1 Preparativos*

El correspondiente programa regional de la UICN, representantes de los pueblos indígenas y las comunidades locales y representantes del Mecanismo de Whakatane nombrados por su Comité Directivo son los responsables de tomar las medidas concretas y seguir los procesos del Mecanismo en un determinado país y área. Contando con el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas y las comunidades locales implicados, y consultando a las oficinas del área protegida y otros actores según sea necesario, decidirán la mejor forma de proceder, para lo que evaluarán el alcance de las acciones desde el punto de vista geográfico y en cuanto a los niveles a los que deberán estar los representantes del gobierno y de las comunidades para intervenir.

El programa regional de la UICN, representantes de los pueblos indígenas y el Comité Directivo del Mecanismo de Whakatane tomarán por consenso las decisiones referentes a los planes para el funcionamiento del Mecanismo, consultando debidamente a los interesados. El Mecanismo de Whakatane está basado en el principio del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) de los pueblos indígenas y las comunidades locales, por lo que habrá que obtener dicho consentimiento durante la planificación, antes de iniciar cualquier acción.

Para cada sitio seleccionado se nombrará un equipo responsable del ejercicio en el que estén representados:

* El correspondiente programa regional de la UICN.
* Los socios representados en el Comité Directivo del Mecanismo de Whakatane que sean pertinentes en función del sitio concreto seleccionado.
* Organizaciones de pueblos indígenas y/o comunidades locales de la zona.
* Organizaciones de pueblos indígenas y/o comunidades locales del país o la región o mundiales si procede.
* Organismos públicos pertinentes.
* Organizaciones de conservación activas en la zona, si procede.

### *7.4.2 Evaluaciones locales*

Con el fin de llegar a un entendimiento común de la situación de los pueblos indígenas y las comunidades locales que viven en el área protegida o en sus alrededores, la evaluación del sitio cubrirá las siguientes cuestiones clave:

* Marcos adecuados y otros aspectos de los derechos de tenencia de la tierra y uso de los recursos para los pueblos indígenas y las comunidades locales afectados.
* Medios de vida de los pueblos indígenas y las comunidades locales y cómo están relacionados con el área protegida y su gestión.
* Participación en la toma de decisiones y la gestión, descentralización, autonomía, libre determinación, CLPI y otros derechos políticos pertinentes de los pueblos indígenas y las comunidades locales del área.
* Problemas causados por derechos que se contraponen o se solapan.
* Otras cuestiones específicas identificadas por los pueblos indígenas y/o las comunidades.

En el anexo 3 se dan detalles indicativos de los temas que podría estudiar la evaluación. No obstante, en todos los casos los interesados directos seguirán esta orientación general para identificar las cuestiones prioritarias para que la evaluación sea pertinente y adaptada a la situación y a los problemas locales. Asimismo la evaluación será enmarcada de tal manera que propicie procesos de resolución de conflictos y permita encontrar soluciones prácticas.

Uno de los resultados de la experiencia de las evaluaciones piloto realizadas en Kenia y Tailandia es una hoja de ruta preliminar para las evaluaciones. Esta hoja de ruta es propuesta como guía general que será adaptada a cada situación:

* **Contactos iniciales** con actores pertinentes (comunidades, gestores y autoridades del área protegida y otras instituciones) para presentar la situación y solicitar su participación en el proceso.
* **1.a mesa redonda** para reunir a todos los interesados pertinentes con el fin de debatir y acordar el proceso del Mecanismo de Whakatane. Con anterioridad a esta primera reunión se distribuirá un documento informativo para poner en antecedentes a los participantes sobre los asuntos más importantes.
* **Evaluación** de la situación mediante una visita de campo al área con los actores pertinentes. El equipo examinaría las cuestiones clave mencionadas anteriormente y las esbozadas en el anexo 3, utilizando cualquier fuente de información apropiada, incluidos informes de investigaciones anteriores, documentos de proyectos, planes de gestión, leyes nacionales, entrevistas con responsables nacionales y locales de la formulación de políticas, entrevistas y reuniones con representantes de pueblos indígenas y comunidades locales, reuniones con otros interesados y consultas a los mismos.
* **Validación** de los resultados de la evaluación por parte de las comunidades indígenas y locales afectadas, y preparación de un informe que refleje dichos resultados y la percepción de las comunidades. Está previsto que el informe incluya conclusiones y recomendaciones sobre cuestiones tales como:
* La situación legal de las comunidades.
* La aplicación de las políticas.
* La seguridad jurídica.
* Disposiciones para la gestión y la gobernanza.
* Tenencia de la tierra.
* Medios de vida y acceso a los recursos naturales.
* Participación en los beneficios y mecanismos de compensación.
* Instituciones consuetudinarias.
* Enfoques para valorar las culturas locales.
* Prácticas, experiencias y lecciones del trabajo con los pueblos indígenas y las comunidades locales que podrían ser reforzadas o ampliadas.

## 7.5 Reunión o reuniones para llegar a un consenso

Tras la evaluación y la finalización del informe, el siguiente paso se centrará en llegar a un consenso sobre acciones concretas para resolver los conflictos y establecer nuevas formas de abordar la relación entre la comunidad y el área protegida. La acción sugerida con este fin es una **2.a mesa redonda o un taller, de ámbito local o nacional, según convenga**, para debatir el informe y sus conclusiones y recomendaciones con el fin de tomar decisiones sobre los posibles pasos que se podrían dar para resolver conflictos, para abordar y reparar los efectos de las injusticias pasadas y presentes cometidas contra los pueblos indígenas en nombre de la conservación, para reconciliar los intereses de las comunidades y el área protegida a nivel local al tiempo que se respetan sus derechos, y/o para impulsar políticas y acciones nacionales en todo el sistema de áreas protegidas si se considera que ese es el nivel apropiado.

El resultado que se espera de esta mesa redonda es un acuerdo tangible y concreto sobre los pasos que se deben dar y las correspondientes responsabilidades. En algunos casos puede que haga falta más de una reunión y más consultas para llegar a este punto.

## 7.6 Implementación

Se ha previsto que todas o casi todas las partes interesadas en el proceso y los acuerdos intervengan en la implementación de las acciones acordadas; las acciones pertinentes consistirían en medidas a nivel del área protegida para mejorar la situación de las comunidades indígenas y locales en relación con el área protegida en cuestión, por ejemplo en aclarar y asegurar la tenencia de la tierra y el uso de los recursos, mejorar la participación en la toma de decisiones, actualizar los planes de gestión, mejorar las disposiciones para distribuir los beneficios, tomar medidas de reparación y compensación, etc. La implementación también podría incluir acciones de ámbito nacional para difundir las lecciones aprendidas y buenas prácticas, así como para iniciar o apoyar una reforma jurídica y política según sea necesario.

Se invitará a las partes en el proceso a supervisar regularmente y actualizar periódicamente la implementación de las acciones acordadas. Esta información se podría completar con nuevas evaluaciones y más trabajo de campo detallado, según proceda.

## 7.7 Difusión de los resultados y las lecciones aprendidas

Los resultados y las lecciones aprendidas durante las evaluaciones de áreas protegidas así como las medidas consiguientes se publicarán y difundirán con el fin de permitir que otros se beneficien de esta experiencia. Para ello se utilizarán múltiples canales, como por ejemplo:

* Un sitio web dedicado al Mecanismo de Whakatane (www.Whakatane-Mechanism.org).
* Presentaciones en eventos nacionales e internacionales.
* Canales de comunicación de la UICN (listas de correo listserv para miembros, comisiones, etc.).

La difusión de información se basará en acuerdos de las partes en el proceso y teniendo el debido cuidado con temas que puedan ser delicados. Se hará todo lo posible para asegurar que la información difundida es constructiva, justa, precisa y favorable a los enfoques de colaboración.

Antes de cada Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN, o de otras oportunidades pertinentes, el Comité Directivo preparará un informe en el que esbozará el progreso del Mecanismo de Whakatane, incluyendo las evaluaciones que se hayan realizado, el estado de implementación de las recomendaciones del mecanismo en cada sitio y los planes para el futuro.

## 7.8. Coordinación del Mecanismo de Whakatane

El Mecanismo de Whakatane será coordinado por un comité directivo que dependerá de la CPAES y contará con apoyo del FPP y la secretaría de la UICN. Este comité estará formado por:

* Dos representantes de organizaciones de pueblos indígenas que sean miembros de la UICN.
* Dos representantes de organizaciones de pueblos indígenas nominados por el Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad (IIFB).
* El Presidente de la CPAES de la UICN.
* El Presidente de la CMAP de la UICN.
* Un representante del Grupo de Especialistas en Pueblos Indígenas, Derecho Consuetudinario y Ambiental y Derechos Humanos (SPICEH) de la CPAES-CDA de la UICN.
* Un representante del Tema sobre Pueblos Indígenas, Comunidades Locales, Equidad y Áreas Protegidas (TILCEPA) de la CPAES-CMAP de la UICN.
* Un representante de la Iniciativa de Conservación y Derechos Humanos (CIHR).
* Un representante del FPP.
* El Director del Programa Mundial de Áreas Protegidas de la UICN o el Director del Programa de Patrimonio Mundial de la UICN.
* El Director del Grupo de Soluciones Basadas en la Naturaleza de la UICN.

El mandato del Comité Directivo incluirá la toma de decisiones sobre la selección de áreas protegidas que evaluar y los consiguientes procesos, la supervisión de las actividades de recaudación de fondos y la coordinación general. Las decisiones del Comité Directivo se tomarán por consenso de sus miembros. Si no se puede llegar a un consenso, la decisión se tomará por mayoría de votos.

# *Anexo 1*

## Trabajar juntos como una Unión para implementar el enfoque de Un solo Programa de la UICN Declaración resumida

Nosotros, los diferentes componentes de la UICN – los gobiernos y oenegés Miembros, los Comités Nacionales y Regionales de Miembros, las Comisiones de expertos y la Secretaría – trabajamos juntos para desarrollar, implementar y hacer avanzar el Programa de trabajo de la UICN

Nuestra particular fortaleza reside en la colaboración proactiva a través de las diferentes partes de la Unión para el logro de nuestra misión de *influenciar, estimular y asistir a las sociedades de todo el mundo para conservar la integridad y diversidad de la naturaleza y asegurar que toda utilización de los recursos naturales sea equitativa y ecológicamente sostenible*. Trabajamos todos juntos para finalmente alcanzar nuestra visión de *un mundo que valora y conserva la naturaleza.*

Los siguientes principios sirven de guía para trabajar juntos:

• Implementamos el Programa en el nivel más apropiado, utilizando la parte de la Unión mejor ubicada para el logro de resultados nacionales, regionales y mundiales.

• Cooperamos y no competimos por las funciones y los recursos.

• Asignamos recursos a la parte de la Unión que es responsable por la implementación.

• Comunicamos de manera abierta y transparente para mantenernos mutuamente informados acerca de los planes y actividades.

Las diferentes partes de la UICN tienen funciones específicas con respecto al Programa, tal como las definen los Estatutos, acuerdos y prácticas. Todos actuamos en consonancia con los principios mencionados, reflejando una cultura de colaboración y demostrando que rendimos cuentas a la Unión mediante acuerdos y elaboración de informes.

Los dirigentes de la UICN

Nuestros dirigentes incluyen el/la Presidente/a, el/la Director/a General, los Presidentes de las Comisiones y los Presidentes de los Comités Nacionales y Regionales. Lideramos mediante el ejemplo y ponemos de manifiesto que cooperamos mutuamente. Como Consejo, ofrecemos dirección y apoyo para la aplicación de esta Carta y establecemos prioridades para los planes y presupuestos que involucran a las Comisiones y los Miembros y

desarrollan las capacidades de los Comités Nacionales y Regionales.

Los Miembros de la UICN

Nuestros Miembros son Estados nacionales, agencias gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Reconociendo nuestra independencia, como Miembros de la UICN tenemos la responsabilidad de apoyar y proveer información sobre nuestras actividades que contribuyan al Programa de la UICN. Participamos en el desarrollo e implementación del Programa cuando nuestras prioridades y capacidades están en consonancia con el Programa de la UICN.

Las Comisiones de la UICN

Nuestras Comisiones son seis redes de científicos, expertos y administradores de la conservación que trabajan voluntariamente dentro de sub grupos especialistas o regionales. Ampliamos el conocimiento y la capacidad relativos a la conservación, y ayudamos a orientar el trabajo de la UICN hacia nuevas áreas en ese campo. Aportamos conocimientos y la base científica y de gestión para el Programa de la UICN. Trabajamos con los Miembros, el Consejo y la Secretaría para brindar la idoneidad necesaria y ayudar a generar los recursos financieros y humanos destinados a la implementación del Programa.

Los Comités Nacionales y Regionales de la UICN

Nuestros Comités son grupos de Miembros oficialmente reconocidos en distintos países y regiones. Trabajamos en colaboración con el Consejo, la Secretaría y las Comisiones para formular, coordinar y ejecutar el Programa. Trabajamos con los Miembros y la Secretaría para ayudar a generar recursos financieros y humanos.

La Secretaría de la UICN

Nuestra Secretaría coordina el trabajo de la Unión. Implementamos las políticas y el Programa de la UICN establecidos por el Congreso y el Consejo, y coordinamos nuestra labor con todos los componentes de la Unión para la ejecución del Programa. Colaboramos con el Consejo e involucramos a las Comisiones y sus sub grupos, a los Miembros y a los Comités Nacionales y Regionales en el desarrollo, recaudación de fondos y ejecución del Programa, en consonancia con las capacidades e intereses de aquéllos. Recaudamos fondos de manera que se integren los esfuerzos de los Miembros, las Comisiones y la Secretaría. Trabajamos con los Comités Nacionales para reforzar sus capacidades.

# *Anexo 2*

## Las evaluaciones piloto de Whakatane

### Kenia: En tierras de los Ogiek de Chepkitale, Kenia

En enero de 2011 el pueblo Ogiek del Monte Elgon, Kenia, solicitó ayuda urgente al FPP para resistirse a nuevos desalojos de su tierra ancestral, Chepkitale, los elevados páramos y bosques del lado keniata del Monte Elgon.

En respuesta el FPP se reunió con líderes Ogiek y después estos últimos organizaron una reunión en el Monte Elgon. Los Ogiek solicitaron que una de las evaluaciones piloto del Mecanismo de Whakatane de la UICN y el FPP se realizara en el Monte Elgon. Durante un viaje posterior, los líderes Ogiek organizaron reuniones del FPP y los Ogiek en cada una de las comunidades de Chepkitale. A cada una se le explicaron detalladamente los riesgos y posibles beneficios de la evaluación y todas acordaron unánimemente solicitar que la evaluación se realizara en su tierra. A continuación el FPP y la Oficina Regional para África Oriental y Meridional (ESARO por sus siglas en inglés) de la UICN consiguieron la colaboración del Servicio de Flora y Fauna Silvestres de Kenia (KWS), el Servicio Forestal de Kenia (KFS) y el Banco Mundial en la preparación del terreno para la evaluación piloto de Whakatane.

La ESARO de la UICN y el FPP colaboraron con los Ogiek para llevar a cabo la primera evaluación piloto de Whakatane entre noviembre y diciembre de 2011. El proceso fue un éxito y condujo a un mejor entendimiento de las prácticas sostenibles de los medios de vida de los Ogiek, lo que permitió llegar a la conclusión de que su presencia en el Monte Elgon desempeña una función importante en la protección de los bosques, la fauna y la zona de captación de agua. La evaluación también proporcionó un contexto en el que los Ogiek pudieron mantener un diálogo con el Consejo del Condado del Monte Elgon, así como con organizaciones de conservación e instituciones del Gobierno. Actualmente se están poniendo en práctica las decisiones que se tomaron durante la evaluación.

**Estructura:**

* **Consultas y diálogo** por separado con responsables de alto nivel de tomar decisiones y líderes de comunidades para llegar a un entendimiento, asegurar la aceptación del proceso y permitir un diálogo constructivo de mesa redonda.
* **1.a mesa redonda** en las oficinas regionales de la UICN en Nairobi el 21 de noviembre de 2011. Allí se sentaron a la mesa todos los interesados clave: los Ogiek, el Consejo del Condado del Monte Elgon, la UICN, el FPP, el Comité de Coordinación de los Pueblos Indígenas de África (IPACC por sus siglas en inglés), ERMIS Africa, Peace and Rights (una ONG local que defiende la paz y los derechos), el Banco Mundial (que tiene un proyecto de gestión de recursos naturales en el Monte Elgon), la Asociación para la Educación y la Cultura de los Pueblos de Montaña en Tailandia (IMPECT), el KWS y el KFS. El FPP presentó el nuevo paradigma de conservación.
* **Estudio exploratorio** durante una visita a Chepkitale, Monte Elgon, para consultar a los Ogiek y evaluar la situación. El equipo estaba compuesto por los Ogiek, el Consejo del Condado del Monte Elgon, la UICN, el FPP, el IPACC, la IMPECT, el KFS y el KWS.
* **2.a mesa redonda** el 5 de diciembre: Asistieron todos los participantes de la primera y además la Oficina del Presidente y el Ministerio de Bosques y Fauna y Flora Silvestres. El Banco Mundial no asistió pero pidió que se le informara del resultado.

**Resultados:**

* **Conservación**: El estudio exploratorio de la evaluación reveló que los Ogiek tienen una relación positiva con su entorno natural, e indicó que las estructuras de su comunidad, su presencia y sus medios de vida contribuyen a proteger el bosque, el páramo y la fauna. Por consiguiente los responsables de tomar decisiones del Consejo del Condado tienen la oportunidad de no seguir adelante con sus intentos anteriores de desalojar a los Ogiek y, en lugar de eso, apoyar la continuación de su labor de conservación de sus tierras.
* **El FPP y la ESARO de la UICN** organizaron un programa de trabajo, validado por todos los asistentes en la 2.a mesa redonda, para establecer estructuras de gestión conjunta basadas en pruebas claras, que aseguren el respeto de la gestión de la tierra de los Ogiek por ellos mismos. Actualmente no hay ningún recurso para poner en práctica este programa de trabajo.

### Tailandia: En tierras de los Karen de Ob Luang

La evaluación piloto en el Parque Nacional de Ob Luang, en la provincia septentrional de Chiang Mai, se llevó a cabo entre enero y febrero de 2012 a petición del pueblo indígena Karen y con la colaboración del Departamento de Conservación de Parques Nacionales, Fauna y Flora Silvestres de Tailandia (DNP por sus siglas en inglés). En Ob Luang, las autoridades del parque, las comunidades locales y las ONG locales han estado trabajando juntas desde 2004 para diseñar y poner en práctica un sistema de gestión conjunta. La evaluación de Whakatane fue solicitada por el pueblo indígena local con el fin de mostrar este ejemplo positivo de gestión conjunta y asegurar que en Ob Luang se siguen aplicando políticas que respaldan las mejores prácticas y que se hace lo mismo en toda Tailandia.

La evaluación piloto de Whakatane fue llevada a cabo por un equipo de indígenas y casi todas las instituciones con intereses en Ob Luang: la Asociación de Pueblos de la Montaña para la Educación y la Cultura en Tailandia (IMPECT por sus siglas en inglés), el DNP de Tailandia, el FPP, la UICN y ONG locales (Watershed Network y Highland Nature Conservation de Chomthong). Pasaron varios días visitando comunidades en el parque y reuniéndose con funcionarios del gobierno local para escuchar sus puntos de vista y sus recomendaciones.

El equipo descubrió que el enfoque de la gestión conjunta era respaldado por todas las partes gracias a sus visibles efectos positivos para las comunidades y la labor de conservación, por ejemplo la reducción de las tensiones entre el Gobierno y las comunidades, la mayor protección de los bosques y las cuencas, y la mayor seguridad de los medios de vida de los pueblos indígenas y las comunidades locales.

Lamentablemente, Ob Luang es solo uno de los pocos parques nacionales de Tailandia en los que se promueve activamente la gestión conjunta. Las prácticas de gestión conjunta que permiten que viva gente dentro de los parques nacionales contravienen algunas leyes obsoletas según las cuales aún se considera que la mayoría de las comunidades y pueblos indígenas que viven en parques de Tailandia lo hacen ilegalmente. Por eso los que están gestionando conjuntamente Ob Luang querían utilizar la evaluación piloto para dar fundamento y reforzar el argumento para que se reformen leyes y políticas nacionales antiguas de manera que este tipo de experiencia positiva se pueda repetir y ampliar en otras áreas protegidas.

Los días 26 y 27 de abril de 2012 se celebró en Tailandia un foro nacional para examinar las conclusiones de la evaluación piloto de Whakatane en el Parque Nacional de Ob Luang e identificar una posible trayectoria para promover el nuevo paradigma de conversación en el país. Las principales recomendaciones del foro son las siguientes:

• Continuar apoyando prácticas de gestión conjunta en Ob Luang, es decir, fortalecer la colaboración entre pueblos indígenas, comunidades locales, autoridades del parque y otros interesados, enfatizando la conservación de la naturaleza y la generación de ingresos de maneras respetuosas con el medio ambiente.

• Solicitar al Departamento de Conservación de Parques Nacionales, Fauna y Flora Silvestres de Tailandia que adapte el enfoque de gestión conjunta de Ob Luang a otros parques nacionales y santuarios de fauna y flora silvestres de todo el país y lo aplique allí.

• Dado que la reforma de la ley existente sigue siendo problemática, se recomienda formular una ley o política especial sobre la gestión conjunta de áreas protegidas.

• Defender una mayor descentralización de la gestión de los recursos naturales hacia autoridades locales.

# *Anexo 3*

## Posibles aspectos que examinar al evaluar la situación de áreas concretas

La siguiente es una lista ilustrativa de aspectos que se podrían incluir en las evaluaciones de ámbito local de la situación de pueblos indígenas y comunidades locales en áreas protegidas:

* Tenencia de la tierra y los recursos y derechos sobre los mismos.
  + Derechos consuetudinarios, otros intereses y otras jurisdicciones.
  + Títulos oficiales/Tenencia oficial.
  + Conflictos por la tenencia de la tierra y los recursos y el acceso a los mismos.
  + Efectos del establecimiento de áreas protegidas en la tenencia de la tierra y los recursos y el acceso a los mismos.
* Representación de indígenas y comunidades en el área.
  + Instituciones (p. ej. gobiernos tradicionales, consejo de ancianos, líderes espirituales, etc.).
  + Conexiones e interacciones con otras comunidades.
  + Redes y organizaciones indígenas y comunitarias.
  + Representación en la gestión del área protegida.
* Libre determinación y toma de decisiones.
  + Reconocimiento y grado de respeto de la libre determinación por parte del sistema político y las instituciones del área protegida.
  + Formas de aplicación de la libre determinación.
  + Papeles diferentes para el hombre y la mujer en la toma de decisiones en el área protegida y otras estructuras de toma de decisiones.
  + Marcos jurídico y político de la libre determinación, la toma de decisiones y el CLPI.
  + Cómo entienden la población local y otros interesados el CLPI y qué opinan sobre él.
  + Condiciones y procesos del CLPI relacionados con áreas protegidas y recursos naturales.
  + Condiciones de aplicación del CLPI en la gestión de futuras áreas protegidas.
  + Aplicación del CLPI al crear el área protegida.
* Medios de vida.
  + Usos consuetudinarios del área.
  + Usos de la tierra que compiten entre sí.
  + Usos actuales y pasados del área y de las zonas/recursos de alrededor (p. ej. ríos y derechos de paso).
  + Restricciones de las actividades de los medios de vida impuestas por el reglamento y la gestión del área protegida.
  + Regímenes de compensación por restricciones de acceso.
  + Opiniones de la comunidad y otros interesados sobre la sostenibilidad/viabilidad de los medios de vida.
  + Experiencias y oportunidades para rectificar restricciones de acceso inapropiadas.
* Casos de reasentamiento y desplazamiento.
  + Procesos de desplazamiento forzoso, involuntario o voluntario en el pasado.
  + Impactos del reasentamiento y desplazamiento.
  + Medidas compensatorias aplicadas.
  + Oportunidades de restitución, reparación o compensación.
* Papel de la comunidad en la gestión del área protegida.
  + Aplicación de conocimientos y prácticas tradicionales en la gestión de tierras y recursos.
  + Nivel, efectividad y participación en la gestión del área protegida.
  + Papel en la planificación de la gestión (evaluación de recursos, determinación de acciones opcionales, redacción de documentos y adaptación de planes).
  + Mecanismos y prácticas de resolución de disputas.
* Participación en los beneficios y sistemas de compensación.
  + Quién corre con cada gasto y quién se lleva los beneficios.
  + Sistemas establecidos de participación en los costes y los beneficios.
  + Eficacia.
  + Su conveniencia social y cultural.
  + Beneficios diferentes en función del género.
* Aspectos culturales
  + Existencia y número de lugares sagrados u otras áreas de importancia cultural y espiritual.
  + Capacidad y oportunidades de las comunidades para mantener prácticas culturales como por ejemplo ceremonias espirituales.
  + Sensibilización de la población indígena y local así como de otros interesados, por ejemplo personal del gobierno, organizaciones nacionales y locales de conservación, guardas forestales, visitantes, encargados de las instalaciones, etc., sobre el «nuevo paradigma».
* El género como cuestión interrelacionada. En todas las cuestiones de la evaluación se debe tener en cuenta la perspectiva de las mujeres y la de los hombres (respetando las costumbres locales y los papeles de cada género).

# *Bibliografía*

BELTRÁN, J. (ed.). 2000. *Pueblos Indígenas y Tradicionales y Áreas Protegidas - Principios, Directrices y Casos de Estudio*. UICN: Gland (Suiza) y Cambridge, (Reino Unido) y WWF International: Gland, Suiza.

BROCKINGTON, Dan. 2002. *Fortress Conservation: The Preservation of the Mkomazi Game Reserve, Tanzania*. Mkuki Na Nyota: Dar-Es-Salaam.

CHATTY, Dawn y COLCHESTER, Marcus. 2002. *Conservation and mobile indigenous peoples*.

COLCHESTER, M. 1994. *Naturaleza cercada. Pueblos indígenas, áreas protegidas y conservación de la biodiversidad*. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social.

COLCHESTER, Marcus et ál. 2008. *Conservación y Pueblos Indígenas:*

*Evaluando progresos desde Durban – Informe preliminar*. Forest Peoples Programme: Moreton-in-Marsh, Reino Unido.

Iniciativa de Conservación y Derechos Humanos (CIHR). 2010. *Documento Marco sobre Conservación y Derechos Humanos*. <http://cmsdata.iucn.org/downloads/cihr_framework_sept_2010_s_1.pdf>. Consultado el 10 de julio de 2012.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). 2004. Decisión VII/28: Áreas protegidas.

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). 2012. Protected Areas: Global summary of PoWPA implementation. <http://www.cbd.int/protected/implementation/>. Consultado el 10 de julio de 2012.

Forest Peoples Programme (FPP). 2009. Series on Forest Peoples and Protected areas, <http://www.forestpeoples.org/topics/rights-based-conservation/publication/2011/fpp-series-forest-peoples-and-protected-areas>. Consultado el 10 de julio de 2012.

UICN. 2008. *Indigenous Peoples at the IUCN World Conservation Congress: Selected Resolutions and Recommendations*. <http://cmsdata.iucn.org/downloads/indigenous_res_wcc4_2.pdf>. Consultado el 10 de julio de 2012.

KOTHARI, Ashish. 2006. «Collaboratively Managed Protected Areas and Community Conserved Areas». En LOCKWOOD, M. et ál. (eds.). *Managing Protected Areas: A global Guide*. Earthscan: Londres. Pág. 528-573.

LARSEN, P. B. y OVIEDO, G. 2005. «Protected areas and indigenous peoples: the Durban contributions to reconciliation and equity». En McNeely (ed). *Friends for Life: New partners in support of protected areas*. UICN: Gland.

PHILLIPS, A. 2003. «Turning ideas on their head: the new paradigm for protected areas». The George Wright Forum 20(2).

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (DNUDPI). 2007. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf>. Consultado el 10 de julio de 2012.