



Asamblea General

Distr. general
21 de julio de 2023
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

54º período de sesiones

11 de septiembre a 6 de octubre de 2023

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Financiación verde, una transición justa para proteger los derechos de los Pueblos Indígenas

Informe del Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, José Francisco Calí Tzay

Resumen

En el presente informe, preparado en cumplimiento de la resolución 51/16 del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, José Francisco Calí Tzay, centra su atención en las repercusiones de la financiación verde para los Pueblos Indígenas y aborda las salvaguardias ambientales y sociales necesarias para proteger sus derechos.



I. Introducción

1. El Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, José Francisco Calí Tzay, ha elaborado el presente informe en cumplimiento de la resolución 51/16 del Consejo de Derechos Humanos. El Relator Especial expone un breve resumen de las actividades realizadas desde que presentó su último informe al Consejo y un estudio temático sobre la financiación verde y el papel que esta desempeña en la consecución de una transición justa para los Pueblos Indígenas.

II. Actividades del Relator Especial

2. Durante el año pasado, el Relator Especial continuó trabajando en el ámbito de su mandato para examinar los medios necesarios para superar los obstáculos que impiden actualmente la efectividad plena de los derechos de los Pueblos Indígenas y para determinar, intercambiar y promover las mejores prácticas. Realizó visitas de carácter académico a la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, el Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, el Perú y Suecia, en el curso de las cuales se reunió con varios Pueblos Indígenas y sus autoridades, así como con representantes de los Gobiernos y de la comunidad internacional. En 2023, el Relator Especial ha realizado dos visitas oficiales a países: a Dinamarca y Groenlandia del 1 al 10 de febrero y al Canadá del 1 al 10 de marzo.

3. Con objeto de mejorar la eficacia y la coordinación entre los órganos existentes del sistema de las Naciones Unidas que tienen mandatos específicos relacionados con los derechos de los Pueblos Indígenas, durante el año pasado el Relator Especial participó en las reuniones anuales del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Fue uno de los oradores principales en varias reuniones y actos organizados por Estados Miembros, la sociedad civil y Pueblos Indígenas, en los que dio a conocer su experiencia y sus puntos de vista sobre la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en distintas partes del mundo. Ha continuado enviando comunicaciones conjuntas con otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales a Estados y otras partes interesadas pertinentes, al objeto de sensibilizarlos sobre las cuestiones de derechos humanos y los retos que afectan a los Pueblos Indígenas.

III. La financiación verde y los derechos de los Pueblos Indígenas

A. Antecedentes

4. El Relator Especial presenta su informe sobre la financiación verde para actualizar y ampliar las conclusiones de otros trabajos realizados anteriormente por el mandato sobre el tema de la financiación para el clima¹, los acuerdos internacionales de inversión² y las áreas protegidas³, con especial hincapié en la rendición de cuentas de los actores financieros. El Relator Especial elaboró el informe a partir de información recogida durante sus visitas académicas y oficiales, de las comunicaciones presentadas en respuesta a un cuestionario dirigido a los Estados, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones de Pueblos Indígenas y las organizaciones no gubernamentales (ONG), de reuniones con personas expertas y de una consulta celebrada con representantes de Pueblos Indígenas el 26 de mayo de 2023⁴.

5. Se entiende por “financiación verde” los préstamos y las inversiones destinados a proyectos, programas e iniciativas que promueven la sostenibilidad ambiental y la acción climática. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), define

¹ A/HRC/36/46.

² A/HRC/33/42.

³ A/77/238.

⁴ Estas comunicaciones pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2023/green-financing-just-transition-protect-indigenous-peoples-rights>.

la financiación verde como “el aumento de los flujos financieros (procedentes de bancos, microcréditos, seguros e inversiones) desde los sectores público, privado y sin fines de lucro hacia prioridades de desarrollo sostenible”⁵. La financiación verde es fundamental para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas fijadas por los acuerdos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y por el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, adoptado en la 15ª reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

6. El Relator Especial hace hincapié en que la financiación verde tiene una importante dimensión de derechos humanos⁶. Los procesos que han de seguirse para cumplir las metas climáticas y de biodiversidad, y la financiación asociada, podrían tener importantes repercusiones negativas para los Pueblos Indígenas si la protección de sus derechos humanos reconocidos internacionalmente no se define como un elemento fundamental del cumplimiento efectivo de esos objetivos. Además, dado que la transición económica requiere grandes cantidades de flujos financieros, los mercados de crédito basados en la naturaleza se han considerado herramientas importantes para movilizar los recursos financieros necesarios para cumplir las metas ambientales internacionales, como la reducción de los gases de efecto invernadero y otras iniciativas de conservación y favorables a una economía verde. Para lograr una “transición justa” que incluya el respeto de los derechos humanos se han de acometer las intervenciones y establecer las salvaguardias sociales y ambientales necesarias para proteger los derechos y los medios de subsistencia de los Pueblos Indígenas en la transición de las economías hacia prácticas de desarrollo sostenible que permitan luchar contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. De esta manera se evitará que los más perjudicados por los daños ambientales carguen con los costos de la transición y se garantizará que puedan participar en la formulación de las soluciones de política.

7. El propósito del presente informe no es condenar ni desalentar la financiación de proyectos verdes y las estrategias de mercados verdes, sino velar por que los Gobiernos y otros actores financieros adopten todas las precauciones necesarias para que su apoyo a la imprescindible transición hacia una economía verde y a la acción climática no perpetúe las violaciones y los abusos que tan frecuentes son en la actualidad en los proyectos extractivos y otros relacionados con los combustibles fósiles. El objetivo del Relator Especial es recordar a los Gobiernos y a otros actores financieros que trabajan para lograr esa transición que muchos proyectos verdes y soluciones basadas en la naturaleza probablemente estarán ubicados en tierras indígenas⁷, con independencia de que los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas estén o no reconocidos por el Estado, y que, por tanto, ha de aplicarse la diligencia debida en materia de derechos humanos desde el comienzo de los proyectos, utilizando un enfoque basado en los derechos humanos que reconozca sus derechos colectivos sobre la tierra y a la libre determinación.

8. Este informe no es un análisis exhaustivo de las repercusiones de la financiación verde para los Pueblos Indígenas, sino que presenta una reflexión sobre las obligaciones internacionales de los Estados y el deber de sus asociados financieros públicos y privados de respetar el derecho de los Pueblos Indígenas a la libre determinación en cualquier proyecto verde que se lleve a cabo en sus tierras y territorios, o cerca de ellos. Se ha elaborado para tratar de lograr un cambio de mentalidad, de manera que los Pueblos Indígenas se consideren un indicador de la sostenibilidad de un proyecto, en lugar de un riesgo para una inversión financiera. En este informe, el Relator Especial examina específicamente el abordaje de las cuestiones relacionadas con los Pueblos Indígenas desde el principio de cualquier proyecto, antes de que se tome la decisión de financiarlo, y ofrece recomendaciones para que los mecanismos de financiación refuercen las estructuras de gobernanza y de rendición de

⁵ <https://www.unep.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/supporting-resource-efficiency/green-financing>.

⁶ Véanse varias comunicaciones recientes relacionadas con proyectos de combustibles fósiles y otras energías extractivas: AUS 3/2022, CAN 2/2022, BRA 4/2022, SWE 2/2022, BWA 3/2021 y NAM 2/2021, disponibles en <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

⁷ Según un estudio reciente, el 54 % de los proyectos de extracción de minerales y metales para la transición energética se están llevando a cabo en tierras de Pueblos Indígenas o cerca de ellas. Véase John R. Owen *et al*, *Energy transition minerals and their intersection with land-connected peoples*, *Nature Sustainability*, vol. 6, núm. 2 (febrero de 2023).

cuentas con miras a reducir las repercusiones negativas para los derechos de los Pueblos Indígenas y facilitar su acceso a oportunidades económicas y a los mercados mundiales. El informe también presenta buenas prácticas, en particular relativas a la financiación directa de iniciativas de conservación y proyectos de energía renovable dirigidos por los indígenas.

B. Los Pueblos Indígenas y la financiación verde

9. El Acuerdo de París adoptado en 2015 en la 21ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático fue un momento histórico para la financiación para el clima, ya que estableció con claridad la necesidad de que los flujos financieros se ajusten a los objetivos climáticos e instó a los países desarrollados a movilizar 100.000 millones de dólares anuales para hacer frente a las necesidades de los países en desarrollo relacionadas con las pérdidas y los daños provocados por el clima. Desde entonces, la mayoría de las instituciones financieras han considerado la acción climática una prioridad estratégica.

10. En la 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que tuvo lugar en 2021, las partes reconocieron la importante función que desempeñan los Pueblos Indígenas y su conocimiento científico para mitigar las crisis del cambio climático mundial y de la pérdida de biodiversidad. Los Pueblos Indígenas contribuyen poco a las emisiones de gases de efecto invernadero y tienen en sus tierras algunas de las mayores reservas de carbono. El papel que desempeñan en la protección de los entornos con biodiversidad, el mantenimiento de la salud de los bosques y la mitigación del cambio climático por medio de su conocimiento científico ha sido ampliamente documentado por los titulares del mandato y muchas otras fuentes⁸. Las pruebas científicas corroboran la necesidad de contar con la colaboración de los Pueblos Indígenas en la planificación y ejecución de los proyectos de desarrollo ecológico que afecten a sus territorios. Los científicos que participan en el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático también han reconocido que “apoyar la libre determinación de los indígenas, reconocer los derechos de los Pueblos Indígenas y apoyar la adaptación basada en sus conocimientos es vital para reducir los riesgos y lograr una adaptación eficaz al cambio climático”⁹.

11. La financiación para el clima y la asistencia oficial para el desarrollo para cuestiones relacionadas con el clima no han destinado hasta la fecha fondos suficientes para apoyar las iniciativas dirigidas por los Pueblos Indígenas, avanzar en el reconocimiento de sus derechos colectivos sobre la tierra, preservar su estilo de vida, que permite que la naturaleza prospere y compense las actividades emisoras de carbono del resto del mundo, y protegerlos de la usurpación, los ataques y otras formas de violencia ejercidas por terceros. De la misma forma, a las instituciones financieras internacionales les cuesta ver a los Pueblos Indígenas como titulares de derechos, y no como pueblos vulnerables afectados, y no aplican de manera sistemática las políticas de salvaguardia, lo que da lugar a violaciones de los derechos de los Pueblos Indígenas. Entre los riesgos para los derechos humanos que son más habituales en el contexto de la financiación verde cabe citar los desalojos y el reasentamiento forzosos, la falta de consultas sobre el uso de la tierra y los mecanismos de decisión, la degradación ambiental, la escasa información que se facilita sobre la gobernanza de los recursos naturales y las deficiencias de las evaluaciones del impacto ambiental y social.

12. En la 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los Gobiernos y las organizaciones filantrópicas prometieron contribuciones por importe de 1.700 millones de dólares de los Estados Unidos para la promoción de los derechos de tenencia y la tutela de los bosques tropicales de los Pueblos Indígenas. Asimismo, en diciembre de 2022 se adoptó el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal, que reconoció expresamente los derechos de los Pueblos Indígenas, incluido el carácter singular de sus tierras, territorios y recursos y la necesidad de incluir su participación plena y equitativa en la toma de decisiones para la aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Sin embargo, la falta de transparencia, presentación de

⁸ Véanse, por ejemplo, [A/HRC/36/46](#) y [A/HRC/33/42](#).

⁹ https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_TechnicalSummary.pdf.

informes y mecanismos de supervisión hará que resulte difícil determinar si se cumplen estos compromisos de apoyo a los Pueblos Indígenas asumidos en ambos marcos. Las actuales prácticas de financiación de los inversionistas deben cambiar, adoptando un enfoque basado en los derechos humanos y corrigiendo el actual déficit de financiación para los Pueblos Indígenas y para los proyectos de energías renovables, acción climática y conservación¹⁰ que dirigen ellos mismos.

C. Actores financieros

13. La financiación verde está impulsada por dos fuerzas interrelacionadas: los esfuerzos que se realizan en todo el mundo para cumplir los compromisos internacionales en favor de la mitigación del cambio climático y contra la pérdida de biodiversidad, y los imperativos financieros para colocar y ejecutar rápidamente la financiación o las inversiones. Los fondos y la financiación verdes están bajo el control y la administración de instituciones de financiación del desarrollo internacionales¹¹, bancos de desarrollo¹², organismos especializados de las Naciones Unidas¹³, mecanismos internacionales de financiación para el clima y la biodiversidad¹⁴ y, cada vez más, del sector privado (incluidas las grandes organizaciones de conservación¹⁵) y de alianzas público-privadas. Las instituciones de financiación del desarrollo internacionales ocupan un espacio intermedio entre la asistencia pública y la inversión privada. Se distinguen de los organismos de ayuda porque su prioridad es el rendimiento de la inversión y operan conforme a las normas del mercado, pero comparten con ellos un planteamiento de promoción del crecimiento económico y el desarrollo sostenible¹⁶. En África, la financiación para el desarrollo desempeña un papel fundamental en la financiación de las empresas privadas y complementa la ayuda exterior.

14. La complejidad de la financiación verde, en lo que se refiere a las posibles violaciones de los derechos humanos, reside en que engloba actividades y objetivos financieros muy diversos, que incluyen subvenciones, préstamos, inversiones con fines de lucro y especulación. Con frecuencia es el resultado de la interacción de múltiples actores (Estados, organizaciones internacionales, instituciones de financiación del desarrollo internacionales y bancos públicos y privados), intermediarios (organismos de desarrollo y ministerios nacionales, organizaciones sin fines de lucro y entidades privadas) y destinatarios finales de la financiación, y también de la relación entre los promotores de los proyectos y la población local. Además, la financiación verde puede ser oficial y pública, cuando los préstamos los conceden Estados o instituciones de financiación del desarrollo internacionales, o íntegramente privada (inversiones de bancos privados, inversiones o compras de créditos de carbono por empresas privadas u organizaciones de conservación) y, cada vez más, es el fruto de alianzas público-privadas. En un laberinto de líneas de financiación complejas y en ocasiones no reveladas, a los titulares de derechos, como los Pueblos Indígenas, les ha resultado sumamente difícil oponerse a proyectos y exigir cuentas a los actores por las violaciones de los derechos humanos que han sufrido.

15. Los Estados receptores, ya sea en calidad de prestatarios, de cofinanciadores o de perceptores de asistencia para el desarrollo, son los principales responsables de establecer mecanismos institucionales y marcos jurídicos apropiados para proteger los derechos de los

¹⁰ Rainforest Foundation Norway, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)* (2021), pág. 4; y Charapa Consult, *Dirigir los fondos a los derechos. Principios, normas y modalidades para apoyar los derechos de tenencia y la custodia forestal de los pueblos indígenas* (noviembre de 2022).

¹¹ El Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional.

¹² El Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo.

¹³ El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el PNUMA.

¹⁴ El Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

¹⁵ El World Wildlife Fund for Nature, la Wildlife Conservation Society, la Conservation International Foundation y The Nature Conservancy.

¹⁶ Thomas Dickinson, *Development finance institutions: profitability promoting development*, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (2019).

Pueblos Indígenas en el desarrollo de proyectos verdes, incluso cuando las instituciones de financiación del desarrollo internacionales tienen políticas de salvaguardia. Cuando los Estados receptores no reconocen la condición de los Pueblos Indígenas, o cuando los mecanismos de protección o los marcos jurídicos nacionales no son operativos, los demás proveedores de financiación o donantes habrán de tomar precauciones adicionales para velar por que los Pueblos Indígenas no sufran repercusiones negativas como consecuencia de los proyectos, además de aplicar de manera estricta sus propias políticas de salvaguardia. En esos casos, es posible que las políticas de salvaguardia de las instituciones de financiación internacionales sean la única vía de reparación a la que puedan recurrir los Pueblos Indígenas.

16. Los Estados regulan las actividades de las organizaciones privadas de conservación mediante el registro obligatorio, la presentación de informes y la supervisión periódicas, y exigiendo el cumplimiento de las leyes y los reglamentos aplicables. Además de supervisarlas desde el punto de vista regulatorio, los Estados también pueden proporcionar financiación u otro apoyo a las organizaciones privadas de conservación en forma de subvenciones, incentivos fiscales u otros incentivos financieros dirigidos a apoyar la labor de conservación. Algunos países han adoptado planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos con el fin de ayudar a aplicar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y velar por que las empresas, ya sean privadas o de titularidad estatal, respeten los derechos humanos¹⁷.

17. Asimismo, es probable que los Estados se conviertan en compradores de créditos de carbono en el mercado voluntario; por ejemplo, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América son partes de la Coalición para Reducir las Emisiones Acelerando la Financiación de los Bosques, una alianza público-privada. Compete a los Estados establecer las normas que definen quiénes serán los titulares de los derechos sobre el carbono, si esos derechos reconocerán la propiedad de la tierra y de los bosques de los Pueblos Indígenas y cómo se organizará la distribución de los beneficios.

18. Las instituciones de financiación del desarrollo internacionales son los actores financieros que han estado sometidos a un mayor escrutinio para determinar los efectos de sus proyectos en los derechos humanos y, en particular, en los de los Pueblos Indígenas. Como consecuencia, hace tiempo que desarrollaron marcos internos y políticas para inversiones social y ecológicamente responsables. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer para lograr una mayor participación de los Pueblos Indígenas en el diseño de las políticas y los proyectos de manera que el personal de las instituciones comprenda bien los marcos y los aplique con eficacia, con apoyo institucional del máximo nivel. Estos marcos han de incluir salvaguardias para los Pueblos Indígenas que proporcionen orientaciones concretas y basadas en los derechos humanos a las instituciones financieras y las entidades con las que colaboran sobre cómo llevar a cabo evaluaciones independientes del impacto ambiental y sobre los derechos humanos, implantar el consentimiento libre, previo e informado en todo el ciclo de vida del proyecto, fomentar la participación de los Pueblos Indígenas y su implicación en los proyectos y velar por que la distribución de los beneficios sea acordada por todos los titulares de derechos afectados. El establecimiento de mecanismos de reclamación independientes también es clave para garantizar la rendición de cuentas sobre estos principios, y tales mecanismos deben ponerse a disposición de los titulares de derechos incluso después de la finalización del proyecto. Con todo, incluso cuando existen mecanismos de reclamación, a menudo no se remedian las repercusiones negativas de los grandes proyectos de infraestructuras para los Pueblos Indígenas. Las instituciones de financiación del desarrollo internacionales deben afrontar el hecho de que el incumplimiento de la legislación internacional y nacional por parte de los Gobiernos incrementa el riesgo de violaciones de los derechos de los Pueblos Indígenas.

19. El Banco Mundial comenzó a aplicar su Marco Ambiental y Social en 2018, en sustitución de su Política Operativa/Procedimiento del Banco sobre Pueblos Indígenas (OP/BP 4.10). El nuevo marco hace hincapié en principios como la creación de capacidades de los prestatarios y la participación transparente de las partes interesadas a través de consultas significativas y continuas durante todo el ciclo de vida del proyecto. También tiene el objetivo de mejorar la capacidad de respuesta del mecanismo de reclamación para facilitar

¹⁷ Comunicación del Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee.

la resolución de las inquietudes de las partes afectadas por los proyectos. El marco supone un avance con respecto a las políticas previas del Banco sobre los Pueblos Indígenas, puesto que incluye el requisito del consentimiento libre, previo e informado para los proyectos que afecten a sus territorios, sus recursos naturales o su patrimonio cultural o que requieran un reasentamiento no voluntario, y dispone que los mecanismos de reclamación han de tener en cuenta la disponibilidad de recursos judiciales y mecanismos consuetudinarios de solución de controversias en los Pueblos Indígenas¹⁸.

20. Sin embargo, las partes interesadas opinan que el nuevo marco del Banco Mundial y los marcos de otras instituciones de financiación del desarrollo internacionales que se basan en él presentan varias limitaciones, entre las que se incluyen la alusión a los derechos humanos como meras aspiraciones y no como normas vinculantes; la delegación de las obligaciones de diligencia debida del Banco Mundial en los prestatarios, a quienes se traspa la responsabilidad de realizar las evaluaciones del impacto ambiental y social de los proyectos; y la flexibilidad que permite a los prestatarios y los intermediarios financieros aplicar las leyes y los reglamentos locales como criterios de referencia para los proyectos, en lugar de utilizar normas internacionales más exigentes y garantistas¹⁹. En lo que respecta a los derechos de los Pueblos Indígenas, se ha criticado la falta de cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos sobre las consultas y sobre el consentimiento libre, previo e informado; el hecho de que no se consideren los impactos fuera de la zona inmediata del proyecto; que la única reparación posible sea una indemnización pecuniaria; y la ausencia de participación, diálogo y consulta con los Pueblos Indígenas sobre el establecimiento de mecanismos de reclamación, como exige el principio 31 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos²⁰.

21. Dado que el Banco Asiático de Desarrollo está actualizando su declaración de política de salvaguardia, los Pueblos Indígenas están pidiendo que la declaración actualizada cumpla las normas internacionales sobre el consentimiento libre, previo e informado y que los procesos que obligan a recabar dicho consentimiento pasen a aplicarse a todos los proyectos financiados por el Banco, no solo a los que podrían afectar gravemente a los derechos de los Pueblos Indígenas²¹. La actualización de 2023 del sistema de salvaguardia integrado del Banco Africano de Desarrollo exige que los Estados prestatarios obtengan el consentimiento libre, previo e informado de las “minorías rurales altamente vulnerables”, un término que, con arreglo a su definición, podría incluir a los Pueblos Indígenas, pero solo cuando sean reconocidos como tales por las leyes nacionales y no en virtud de las normas internacionales sobre la identificación y los derechos de los Pueblos Indígenas²², a pesar de que el Banco ha reconocido en el pasado la necesidad de hacer más en este ámbito²³.

22. En 2022, el Banco Europeo de Inversiones actualizó sus Normas Medioambientales y Sociales, incluida la norma 7, que se refiere a los grupos vulnerables, incluidos los Pueblos Indígenas y las mujeres²⁴. El Banco Interamericano de Desarrollo adoptó una política de salvaguardia de los Pueblos Indígenas en 2006 (actualizada en 2020)²⁵, estableció una política para fondos de inversión social y puso en marcha programas para mejorar el acceso a recursos

¹⁸ Banco Mundial, *Estándar Ambiental y Social* núm. 7, párrafos 24 y 34.

¹⁹ Véanse <https://earthrights.org/blog/world-banks-new-environmental-and-social-framework-is-a-huge-step-backward-for-human-rights/> y <https://www.law.georgetown.edu/environmental-law-review/wp-content/uploads/sites/18/2020/08/GT-GELR200022.pdf>.

²⁰ Véase <https://minorityrights.org/2016/09/16/comments-regarding-world-banks-environmental-social-framework-8953/>.

²¹ Véase la comunicación conjunta de la Asia Indigenous Peoples Network on Extractive Industries and Energy y la Community Empowerment and Social Justice Network al Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, de marzo de 2023, disponible en <https://cemsoj.wordpress.com/2023/03/06/aipnee-and-cemsojs-joint-submission-on-development-finance-institutions-and-human-rights-to-the-un/>.

²² Banco Africano de Desarrollo, *Updated Integrated Safeguards System* (abril de 2023), págs. 11, 21, 104, 138 y 142.

²³ *African Development Bank Group's development and Indigenous Peoples in Africa, Safeguards and Sustainability Series*, vol. 2, núm. 2 (2016).

²⁴ Véase https://www.eib.org/attachments/publications/eib_environmental_and_social_standards_es.pdf.

²⁵ Véase <https://www.iadb.org/document.cfm?id=2032314>.

financieros de los Pueblos Indígenas y otras comunidades vulnerables²⁶. Sin embargo, el mecanismo de reclamación que existe actualmente ha recibido críticas por los retrasos que se producen en la tramitación y por la falta de medidas de mitigación y reparación de los daños sufridos por las personas y las comunidades afectados.

23. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha formalizado la participación de los Pueblos Indígenas en sus trabajos, en particular con la convocatoria desde 2013 de un foro anual de los Pueblos Indígenas durante los períodos de sesiones del Consejo de Gobernadores del FIDA. El foro permite un diálogo más sistemático entre los Pueblos Indígenas y el FIDA a nivel de la sede y de las regiones, y canaliza las preocupaciones y recomendaciones de los Pueblos Indígenas para orientar los proyectos financiados por el FIDA. Otras buenas prácticas para mejorar la participación de los Pueblos Indígenas en la toma de decisiones incluyen el Grupo de Trabajo de Facilitación de la Plataforma de las Comunidades Locales y los Pueblos Indígenas de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que examina y presenta observaciones a los proyectos del Fondo Verde para el Clima, y el Foro Internacional Indígena sobre Biodiversidad.

24. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), un fondo intergubernamental instituido con carácter permanente en 1992, es el principal mecanismo financiero de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del Convenio sobre la Diversidad Biológica. La financiación del FMAM está a disposición de los países que están llevando a cabo una transición económica para cumplir los objetivos de las convenciones y los acuerdos internacionales en materia de medio ambiente aprobados para abordar las crisis climática y de pérdida de biodiversidad a escala mundial²⁷. El Fondo proporciona apoyo financiero a organismos públicos, la sociedad civil, el sector privado, instituciones de investigación y otros aliados. En 2017, el mandato tomó nota de las buenas prácticas aplicadas por el FMAM, en particular de su política basada en derechos, “Principios y directrices para la participación de Pueblos Indígenas”, adoptada en 2012²⁸. En 2019, el FMAM actualizó su política sobre salvaguardias ambientales y sociales, incluidas las disposiciones sobre el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas, y designó un punto focal para los Pueblos Indígenas dentro de su secretaría. Más del 15 % de las donaciones del Programa de Pequeñas Donaciones del FMAM se destinan a organizaciones de Pueblos Indígenas y son gestionadas por ellas²⁹. El FMAM ha adoptado medidas encaminadas a proporcionar recursos y financiación a iniciativas de conservación dirigidas por indígenas, en particular mediante la obtención de derechos sobre la tierra³⁰. Aunque el FMAM continúa financiando proyectos que tienen o podrían tener repercusiones negativas para los derechos de los Pueblos Indígenas, ha iniciado investigaciones sobre el cumplimiento de las obligaciones de salvaguardia y ha suspendido los proyectos en los casos en los que se han documentado violaciones de los derechos humanos³¹. Recientemente se creó un fondo fiduciario del FMAM para apoyar la implementación del Marco Mundial de la Diversidad Biológica³², que podría proporcionar una importante oportunidad para garantizar el acceso directo a financiación de los Pueblos Indígenas.

25. Teniendo en cuenta la magnitud de las necesidades de financiación para la transición verde, el Banco Mundial está trabajando para ampliar la participación del sector privado³³, lo que planteará ciertas dificultades, ya que las empresas están sometidas a un menor escrutinio y, en la mayoría de los casos, no tienen políticas internas relativas a los Pueblos Indígenas o

²⁶ Véase <https://www.iadb.org/es/gender-and-diversity/el-bid-y-los-pueblos-indigenas>.

²⁷ Véase <https://www.thegef.org/who-we-are/funding>.

²⁸ Véase https://www.thegef.org/sites/default/files/publications/Indigenous_Peoples_Principle_SP.pdf.

²⁹ Véase https://www.thegef.org/sites/default/files/publications/GEF_IndigenousPeople2016_CRA.pdf (2016), pág. 12.

³⁰ Iniciativa de conservación incluyente del FMAM, disponible en <https://es.inclusiveconservationinitiative.org/>.

³¹ Véase Comisionado para la resolución de conflictos del FMAM, casos relacionados con salvaguardias, disponible en <https://www.thegef.org/projects-operations/conflict-resolution-commissioner>.

³² Véase CBD/COP/DEC/15/7, párrs. 29 y 30.

³³ Véase https://www.nrdc.org/sites/default/files/media-uploads/wbg_evolution_roadmap_paper_december_18_2022.pdf.

no las aplican. Más bien al contrario, en ocasiones tratan activamente de evitar circunstancias que den pie a la aplicación de políticas de salvaguardia. Por lo tanto, la financiación del sector privado adolece de una falta de claridad aún mayor sobre las responsabilidades, la supervisión y los mecanismos de reclamación.

26. Entre los actores financieros del sector privado se cuentan no solo las empresas y los bancos de inversiones que participan en proyectos de extracción de minerales utilizados en la transición energética y otros proyectos de energías renovables, sino también las organizaciones privadas de conservación que actúan como intermediarios para asignar grandes cantidades de fondos para la creación de áreas de conservación que pueden dar lugar a violaciones de los derechos de los Pueblos Indígenas, como se explica de manera pormenorizada en el informe del Relator Especial sobre áreas protegidas de 2022³⁴. Las juntas de gobierno de las grandes organizaciones de conservación suelen estar integradas por representantes de destacadas entidades académicas, políticas y corporativas y de empresas de gestión de capitales, por lo que la representación de los Pueblos Indígenas es mínima. En los últimos años, las grandes organizaciones de conservación han empezado a formular políticas sobre la participación de las partes interesadas que son más respetuosas con los derechos de los Pueblos Indígenas, a raíz de los informes de violaciones de esos derechos por entidades a las que han proporcionado financiación³⁵.

27. Otros actores privados, como las entidades de certificación en el contexto del mercado del carbono y de los proyectos de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo y otras actividades relacionadas con los bosques que protegen el clima (REDD-plus), no pueden considerarse actores financieros, pero su intervención es fundamental para canalizar flujos financieros a proyectos que podrían afectar negativamente a los Pueblos Indígenas. Es importante supervisar a estos actores, dada la influencia que tienen en la financiación verde. Los intermediarios minoristas son empresas que compran créditos de carbono directamente al proveedor, los agrupan para crear carteras y los venden a los compradores finales, normalmente cobrando una comisión. Los compradores finales son empresas que se han comprometido a compensar total o parcialmente sus emisiones de gases de efecto invernadero. Las normas, directrices y mecanismos de reclamación del sector privado no se ajustan con frecuencia a las normas internacionales de derechos humanos con respecto a los Pueblos Indígenas.

28. Los proveedores de financiación filantrópicas constituyen otro modelo en el ámbito de la financiación del desarrollo. El Bezos Earth Fund fue creado en 2020 por el fundador y director general de Amazon, Jeff Bezos, con el compromiso de desembolsar en el curso del próximo decenio donaciones por importe de 10.000 millones de dólares centradas en la conservación o recuperación de la naturaleza, el futuro de los alimentos, la justicia ambiental, la descarbonización de la energía y la industria, las tecnologías del futuro, y los datos, la supervisión y la rendición de cuentas. Los proveedores de financiación privados tienen más flexibilidad en sus requisitos operativos y pueden canalizar apoyo directo a los Pueblos Indígenas, especialmente en países con un reconocimiento deficiente de los Pueblos Indígenas y con escasa capacidad institucional para ocuparse de sus derechos³⁶.

29. Quizá más importante que la cuestión de quién participa en la asignación y la administración de la financiación para el clima es quiénes están excluidos de ella: precisamente los más afectados por el cambio climático, es decir, los Pueblos Indígenas, en particular los del Sur Global. En el mejor de los casos, los fondos relacionados con el clima han incluido a los Pueblos Indígenas como partes interesadas a las que consultar, pero no se les otorga ninguna capacidad de decisión ni oportunidades de participación significativa³⁷.

³⁴ [A/77/238](#).

³⁵ Véase, por ejemplo, World Wildlife Fund for Nature, *Statements of principles and environmental and social safeguards* (2023), págs. 34 a 36, disponible en https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/essf_sops__download_all_documents_english_1.pdf.

³⁶ Véase Charapa Consult, *Dirigir los fondos a los derechos. Principios, normas y modalidades para apoyar los derechos de tenencia y la custodia forestal de los pueblos indígenas* (noviembre de 2022).

³⁷ Véase la comunicación de la Indigenous Environmental Network.

D. Marco jurídico internacional

30. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas recoge las normas mínimas de derechos humanos respecto a la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas frente a cualquier repercusión negativa, real o potencial, que puedan experimentar como consecuencia de un proyecto financiado por inversionistas multilaterales nacionales y extranjeros, incluidas las instituciones de financiación del desarrollo internacionales³⁸. En la Declaración se hace hincapié en varias ocasiones en el derecho al consentimiento libre, previo e informado, en particular en relación con el uso de las tierras indígenas (art. 32). Los Estados están obligados a proporcionar reparación cuando no se ha obtenido el consentimiento libre, previo e informado (art. 28). En el artículo 29 de la Declaración se prevén programas de asistencia a los Pueblos Indígenas para la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. El artículo 39 establece que los Pueblos Indígenas tienen derecho a recibir asistencia financiera y técnica de los Estados y por conducto de la cooperación internacional.

31. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó, en su observación general núm. 26 (2002), que “los Estados deberán evitar la aprobación de políticas de mitigación del cambio climático, como las de secuestro de carbono mediante la reforestación masiva o la protección de los bosques existentes, que propicien diferentes formas de acaparamiento de tierras, en especial cuando afecten a tierras y territorios de poblaciones en situación de vulnerabilidad, como campesinos o pueblos indígenas”. Otros órganos de tratados también han sentado jurisprudencia aplicable en materia del cambio climático y los Pueblos Indígenas³⁹.

32. El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) proporciona orientaciones adicionales para una transición justa para los Pueblos Indígenas. El derecho a la participación (art. 7, párr. 1) es claramente de aplicación al desarrollo y la ejecución de proyectos relacionados con la conservación, la energía limpia, la transición energética y los mercados de carbono. En el Convenio también se establece el derecho a la propiedad y el control de la tierra, los territorios y los recursos (art. 17).

33. Los Estados son los principales responsables de hacer efectivos los derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, los actores privados, en particular las organizaciones de conservación y las instituciones de financiación del desarrollo internacionales, también tienen la obligación y la responsabilidad de respetar los derechos de los Pueblos Indígenas. Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos les proporcionan un marco de medidas concretas, articulado en torno a tres pilares: proteger, respetar y remediar. El Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas ha aclarado que todos los inversionistas privados e institucionales deberían respetar estos principios mediante una diligencia debida en materia de derechos humanos significativa y continua, en particular identificando y abordando los riesgos para las personas y para el medio ambiente relacionados con sus productos, servicios, clientes y actividades de inversión, y que deberían reparar o contribuir a reparar las repercusiones adversas⁴⁰. El Grupo de Trabajo ha hecho hincapié en la responsabilidad de los inversionistas institucionales y de los bancos para evitar efectos negativos en los derechos humanos⁴¹. También ha recalcado que las instituciones de financiación del desarrollo internacionales han de contar con políticas y prácticas sólidas en lo que respecta a la debida

³⁸ Para más orientación sobre la reparación de las violaciones de los derechos humanos en la financiación del desarrollo, véanse <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Remedy-in-Development.pdf>; y [A/HRC/53/24/Add.4](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/Add.4.pdf).

³⁹ [E/C.12/AUS/CO/4](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/E/C.12/AUS/CO/4.pdf); [E/C.12/KHM/CO/1](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-02/E/C.12/KHM/CO/1.pdf); Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, cartas enviadas en virtud del procedimiento de alerta temprana y acción urgente al Perú (28 de abril de 2023, en español) e Indonesia (28 de septiembre de 2009), disponibles en <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/cerd/decisions-statements-and-letters>.

⁴⁰ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/UNGPs10/Stocktaking-investor-implementation.pdf>.

⁴¹ Véase https://www.ohchr.org/Documents/Issues/TransCorporations/WG_BHR_letter_Thun_Group.pdf.

diligencia y la reparación en materia de derechos humanos, que deben elaborarse en consulta con los Pueblos Indígenas⁴².

34. La Corporación Financiera Internacional elaboró políticas de salvaguardia para el sector privado en su Norma de Desempeño 7, relativa a los Pueblos Indígenas (2012)⁴³, y lo mismo hizo la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en sus Líneas Directrices para empresas multinacionales sobre la conducta empresarial responsable⁴⁴. Ambas organizaciones recuerdan el derecho al consentimiento libre, previo e informado y a las evaluaciones del impacto en los derechos humanos, pero tampoco llegan a interpretar el derecho internacional de los derechos humanos.

35. Las directrices de la OCDE incluyen un punto de contacto nacional para el mecanismo de reclamación sobre la conducta empresarial responsable, que atiende las reclamaciones contra empresas que presuntamente han incumplido esas directrices. Hasta la fecha, 51 países, concentrados en Europa y el continente americano, han establecido puntos de contacto nacionales y mecanismos de reclamación. En 2022, ante el número creciente de reclamaciones relacionadas con los Pueblos Indígenas, la OCDE publicó una guía para orientar a los puntos de contacto nacionales sobre los derechos de los Pueblos Indígenas cuando gestionen casos concretos⁴⁵. Los Estados parte de la OCDE también pueden encontrar directrices útiles en materia de Pueblos Indígenas en la decisión adoptada en 2011 por el punto de contacto nacional noruego sobre la mina de níquel de Intex en Filipinas, ya que en dicha decisión se analizan de manera bastante pormenorizada los requisitos del consentimiento libre, previo e informado en el marco de la participación comunitaria y de las partes interesadas, así como las evaluaciones de impacto, la divulgación y la transparencia.

36. Los Principios del Ecuador son directrices voluntarias adoptadas por 97 instituciones financieras de 37 países con el objetivo de velar por que los proyectos que financian y sobre los que proporcionan asesoramiento se lleven a cabo de una manera socialmente responsable que refleje prácticas solidas en materia de gestión ambiental⁴⁶. Siguen las Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional, pero solo las aplican a proyectos con un volumen superior a 100 millones de dólares y únicamente aluden a la aplicación del consentimiento libre, previo e informado en países “no designados”, es decir, en los que no pertenecen a la OCDE. No existe ningún mecanismo de reclamación ni otro mecanismo independiente de vigilancia del cumplimiento⁴⁷.

37. Las denominadas “salvaguardias de Cancún” se dirigen a todos los niveles de actores financieros cuando reclaman “la participación plena y efectiva de los interesados, como los pueblos indígenas y las comunidades locales”⁴⁸. El Convenio sobre la Diversidad Biológica también proporciona orientación en sus Directrices Akwé: Kon (2004), y en la sección C del Marco Mundial de la Diversidad Biológica se recuerdan los derechos humanos de los Pueblos Indígenas.

38. La obtención del consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas se reconoce como un elemento esencial de la diligencia debida en materia de derechos humanos, la mitigación de riesgos y las responsabilidades en materia de derechos humanos⁴⁹. Las políticas de salvaguardia y las directrices no han profundizado en el alcance y el

⁴² Véanse, por ejemplo,

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Business/20200911_UNWG_submission_IFC.pdf; <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-business/financial-sector-and-human-rights> y <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/ungps10plusroadmap.pdf>.

⁴³ Véase <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2000/2006-ifc-performance-standard-7-es.pdf>.

⁴⁴ Véase https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/oecd-guidelines-for-multinational-enterprises-on-responsible-business-conduct_81f92357-en.

⁴⁵ Véase <http://mneguidelines.oecd.org/guide-for-national-contact-points-on-the-rights-of-indigenous-peoples-when-handling-specific-instances.pdf>.

⁴⁶ Véase https://equator-principles.com/app/uploads/EP4_Spanish.pdf.

⁴⁷ Véase Jose Aylwin y Johannes Rohr, *The UN Guiding Principles on Business & Human Rights and Indigenous Peoples: Progress Achieved, the Implementation Gap and Challenges for the Next Decade* (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas e Indigenous Peoples Rights International, 2021), págs. 35 y 36.

⁴⁸ [FCCC/CP/2010/7/Add.1](#), apéndice 1, párr. 2 d).

⁴⁹ [A/71/291](#).

significado del “consentimiento”, que en ocasiones se entiende erróneamente como una obligación meramente de consulta, y no como un requisito previo sustantivo para la ejecución de un proyecto. Un estudio del Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que señala el importante papel que desempeñan los protocolos de consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas como orientación autorizada también debería servir como referencia para el alcance y el significado del “consentimiento”⁵⁰.

IV. Creciente reconocimiento del papel de los Pueblos Indígenas en la transición a una economía verde

A. Energía renovable

39. Se prevé que el sector financiero financie cada vez más proyectos relacionados con la transición a las energías renovables, como la energía hidráulica, los parques eólicos y la minería de litio para baterías. Esta transición es una necesidad acuciante para dar respuesta al cambio climático y, además, se espera que impulse el crecimiento económico. La regulación de este tipo de proyectos en el ámbito nacional debe garantizar el respeto y la protección de los Pueblos Indígenas, también en lo tocante al acceso a la energía y la inclusividad⁵¹. Los actores financieros deberían reconocer que los proyectos de energías renovables se encuentran con frecuencia en territorios indígenas o cerca de ellos⁵² y deberían ejercer la diligencia debida en materia de derechos humanos para afrontar todas las consecuencias negativas que sus proyectos tengan o puedan tener para los Pueblos Indígenas, así como identificar, evaluar y abordar los riesgos para los titulares de derechos.

40. Los actores financieros deben ser especialmente prudentes cuando invierten en proyectos como los de minería de litio, un sector al que es habitual conceder prioridad para acelerar la transición a los vehículos eléctricos, a menudo sin tener debidamente en consideración los derechos de los Pueblos Indígenas. Entre los graves problemas para algunos Pueblos Indígenas sobre los que se ha informado cabe citar las evaluaciones del impacto ambiental y social deficientes y no participativas, la falta del consentimiento libre, previo e informado, la remuneración insuficiente o inexistente de los Pueblos Indígenas en cuyas tierras se encuentran las minas, así como las repercusiones negativas para la salud y el medio ambiente que se producen durante todo el ciclo de vida de los proyectos, desde la extracción hasta la eliminación de las baterías⁵³.

41. Los Pueblos Indígenas nómadas y seminómadas corren un riesgo especialmente elevado a causa de la transición energética y otros proyectos verdes. En África y en Europa, los proyectos de parques eólicos y de energía geotérmica se han acometido sin su consentimiento libre, previo e informado⁵⁴. Con excesiva frecuencia, los Gobiernos y los inversionistas extranjeros dan por supuesto que las tierras que utilizan los pastores y ganaderos nómadas simplemente están “vacías”. Los inversionistas se amparan demasiado a menudo en el registro formal de la titularidad pública o privada, o en las garantías dadas por los Gobiernos sobre la disponibilidad de la tierra, cuando un análisis independiente diligente previo a la inversión habría puesto de manifiesto que la tierra puede estar sujeta a derechos consuetudinarios de Pueblos Indígenas.

42. Por lo general, los Pueblos Indígenas han sido excluidos o marginados en las redes nacionales de distribución de energía. Por lo tanto, la participación en los beneficios debería

⁵⁰ A/HRC/39/62.

⁵¹ Véanse Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 39 (2022); y <https://www.humanrights.dk/publications/womens-human-rights-energy-transition-sub-saharan-africa-roundtable-event-outcome>.

⁵² Véase, por ejemplo, John R. Owen, Eleonore Lebre y Deanna Kemp, “Energy transition minerals (ETMs): a global dataset of projects”, repositorio de datos de la Universidad de Queensland (2022), disponible en <https://doi.org/10.48610/12b9a6e>.

⁵³ Véase la comunicación de las tribus shoshone-paiute de Duck Valley.

⁵⁴ Véanse, por ejemplo https://media.business-humanrights.org/media/documents/Lake_Turkana_Wind_Power_Judgment_October_2021.pdf y <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/decisions-in-english-translation/hr-2021-1975-s.pdf>.

ser una consideración importante en la financiación de proyectos de energías renovables. El Relator Especial ha observado casos en los que los proyectos de generación de energía eléctrica no incluían un plan para la distribución de electricidad a los Pueblos Indígenas en cuyas tierras y con cuyos recursos se producía esa energía. En ocasiones, los Pueblos Indígenas incluso se han visto obligados a comprar a precios de mercado la electricidad producida en sus tierras⁵⁵. Al mismo tiempo, los proveedores de financiación deberían ser conscientes de que las promesas de puestos de trabajo y otras ventajas ofrecidas a los Pueblos Indígenas para adquirir sus tierras no constituyen, por sí mismas, una consulta para obtener el consentimiento libre, previo e informado.

43. El mandato ha recibido numerosas reclamaciones sobre presas y otras infraestructuras relacionadas que se concibieron o ejecutaron sin el consentimiento de Pueblos Indígenas y que causaron su desplazamiento forzado o la degradación de su entorno y sus medios de subsistencia⁵⁶. Entre las reclamaciones más recientes cabe citar un proyecto de energía hidráulica en Nepal financiado por el Banco Europeo de Inversiones y proyectos de energía eólica en Noruega y México financiados por una empresa de inversión y gestión de activos con sede en Alemania y por Électricité de France, respectivamente⁵⁷. Cada vez es mayor la preocupación por la financiación de proyectos de energía hidráulica bajo el paraguas de la “energía limpia”, a pesar de los efectos negativos sobre las personas y el deterioro de los ecosistemas circundantes que causan.

44. La participación de los Pueblos Indígenas en los proyectos, o su cotitularidad, reduce el riesgo para los inversionistas. Por ejemplo, Hidro-Québec, una empresa pública canadiense que se financia mediante la emisión de bonos, adoptó en 2019 una política por la que formalizó su compromiso de contar con la participación de los Pueblos Indígenas en sus decisiones e iniciativas. Esta política se basó en las alianzas establecidas desde hace tiempo con Pueblos Indígenas, incluido un acuerdo de 1992 para llevar a cabo obras de reparación de manera conjunta y otro de 2002 para planificar, examinar, ejecutar y operar de manera conjunta proyectos de energía hidráulica⁵⁸.

45. Los Gobiernos deben incorporar un enfoque basado en los derechos humanos en sus planes de transición energética⁵⁹. Por ejemplo, el Gobierno de Chile puso en marcha en 2022 su estrategia nacional de transición energética, que alude específicamente a los proyectos de energía limpia diseñados y codirigidos por Pueblos Indígenas, e incluye un mecanismo que facilita su acceso a la financiación a través de alianzas. La estrategia prevé mecanismos transparentes para fomentar el liderazgo de los Pueblos Indígenas en el diseño y la gestión de dichos proyectos y dar prioridad a las iniciativas de inversión y financiación encaminadas a mejorar su acceso a servicios energéticos y su desarrollo⁶⁰.

46. El Canadá cuenta con muchos ejemplos de proyectos de energía verde dirigidos por los indígenas, proyectos que reciben financiación del Gobierno federal o que son fruto de empresas conjuntas entre Pueblos Indígenas y empresas privadas. En la actualidad, los Pueblos Indígenas del Canadá son propietarios o copropietarios, u obtienen beneficios económicos, de casi el 20 % de la infraestructura de generación de electricidad del país, en su condición de titulares de derechos sobre la tierra y derechos reconocidos en tratados, incluido el derecho a la libre determinación económica.

B. Iniciativas y programas de reducción de las emisiones de carbono

47. En los últimos años, inversionistas privados, Gobiernos, ONG y empresas han intensificado sus compras de créditos de carbono al mecanismo para la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo y

⁵⁵ Véase Dan Chu, Investing with tribal partners to create a climate safe world, *GreenMoney* (marzo de 2020).

⁵⁶ Véase la comunicación de las tribus shoshone-paiute de Duck Valley.

⁵⁷ Véanse las comunicaciones NPL 2/2022, NOR 2/2021 y MEX 13/2021.

⁵⁸ Véase https://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/energy/op/hydro_seelos_paper.pdf.

⁵⁹ E/2022/43-E/C.19/2022/11, párr. 10.

⁶⁰ Véase https://energia.gob.cl/sites/default/files/documentos/pen_2050_-_actualizado_marzo_2022_0.pdf.

otras actividades relacionadas con los bosques que protegen el clima (REDD-plus) y a otros proyectos de compensación, con el objetivo de compensar sus propias emisiones, ya sea en el contexto del mercado de cumplimiento regulado o en el mercado voluntario. Este aumento del interés de los mercados internacionales de carbono constituye una amenaza para la seguridad territorial de los Pueblos Indígenas. El pujante mercado voluntario del carbono todavía no está plenamente regulado y, donde se ha aprobado regulación, no existen mecanismos para garantizar su cumplimiento. El creciente valor económico del carbono secuestrado en tierras indígenas propicia la apropiación de tierras tanto por el sector público como por el privado⁶¹. La falta de regulación de los precios del mercado del carbono también significa que la remuneración que reciben los Pueblos Indígenas que viven en países en desarrollo se calcula claramente a la baja. En la 27ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los representantes indígenas sostuvieron que los mercados y las compensaciones de las emisiones de carbono, la geoingeniería, los marcos de cero emisiones netas, las soluciones basadas en la naturaleza y los servicios proporcionados por los ecosistemas no reducen las emisiones y constituyen nuevas formas de colonialismo verde⁶².

48. En la cuenca del Amazonas, los denominados “piratas del carbono” que operan en este sector infrarregulado se están aprovechando cada vez más de los Pueblos Indígenas. El Relator Especial recibió información acerca de operaciones opacas con derechos de emisión que pueden tener una vigencia de hasta un siglo, plasmadas en contratos muy extensos redactados en inglés y que tienen como consecuencia la expulsión de comunidades de sus tierras para la ejecución de los proyectos⁶³. Los Pueblos Indígenas están tratando de formarse sobre la regulación del mercado del carbono, con miras a entender mejor su mecánica y evitar ser víctimas de los piratas del carbono. Los mecanismos de compensación basados en los bosques se encuentran con frecuencia en tierras que pertenecen a Pueblos Indígenas pero sobre las que no han obtenido derechos. La principal forma de protegerlos frente a esta tendencia es reconocer su derecho sobre la tierra en todos los acuerdos de compensación de las emisiones de carbono que se suscriban. Teniendo en cuenta que los Pueblos Indígenas son los mejores protectores de los bosques, esta salvaguardia fundamental sin duda contribuirá a la consecución del objetivo más amplio de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

49. Un estudio de 2021 reveló que, de los 31 países que tienen en su territorio casi el 70 % de los bosques tropicales del mundo, solo en torno a una cuarta parte había reconocido explícitamente los derechos de las comunidades a administrar los derechos de emisiones de carbono y beneficiarse de ellos. Tan solo cinco países han definido cómo se distribuirán los beneficios derivados del carbono y los no relacionados con el carbono y Viet Nam es el único que cuenta con un mecanismo de participación en los beneficios en funcionamiento⁶⁴.

50. En la 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los países llegaron a un acuerdo para la adopción de regulación dirigida a mejorar la integridad ambiental y la transparencia de las actividades de mercado en virtud del artículo 6 del Acuerdo de París. El artículo 6, párrafo 2, del Acuerdo de París permite a los Estados comerciar entre ellos con las reducciones y absorciones de emisiones, por medio de acuerdos bilaterales y multilaterales, mientras que el párrafo 4 del mismo artículo crea un mercado del carbono global que será supervisado por un órgano que designará la Conferencia de las Partes. En la 27ª Conferencia de las Partes, los Pueblos Indígenas debatieron con los Estados partes cómo se podría evitar que tengan que soportar la mayor carga de los proyectos de compensación de las emisiones de carbono y garantizar que,

⁶¹ Véase Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, cartas al Perú (de 28 de abril 2023, en español) y a Indonesia (de 28 de septiembre de 2009). Véanse también los documentos [A/77/238](#), párr. 33, y [A/HRC/36/46](#), párr. 97.

⁶² Véase <http://www.iipfcc.org/blog/2022/11/7/statement-of-the-iipfcc-at-the-joint-opening-plenary-at-cop27>.

⁶³ Véase <https://www.theguardian.com/environment/2023/jan/21/amazon-indigenous-communities-carbon-offsetting-pirates-aoe>.

⁶⁴ Iniciativa para los Derechos y los Recursos y McGill University, *Status of legal recognition of Indigenous Peoples', local communities' and Afro-descendant Peoples' rights to carbon stored in tropical lands and forests* (2021).

en lugar de ello, se beneficien del incremento de flujos financieros directos para la protección de los bosques, la conservación y la mejora de las oportunidades de subsistencia.

51. Las partes interesadas en la financiación de los créditos del carbono deben adoptar enfoques basados en derechos y de alta integridad para garantizar los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas sobre sus tierras y sus recursos, adoptar salvaguardias de los derechos humanos, incluido el consentimiento libre, previo e informado, y velar por su participación en los proyectos desde el diseño inicial hasta la ejecución, la supervisión y la presentación de informes. La integridad debería incluir la transparencia de la información sobre el comprador final de los créditos, ya que, en muchos casos, estos se utilizan para compensar las emisiones de empresas cuyas actividades ponen en peligro los territorios de los Pueblos Indígenas. Además, se deberían proporcionar mecanismos de reparación de agravios e incrementar el apoyo financiero directo a iniciativas dirigidas por la comunidad⁶⁵.

52. Los actores financieros dependen mucho de la evaluación de las entidades de certificación antes de dirigir fondos a un proyecto de REDD-plus u otro proyecto de reducción de las emisiones. Los Pueblos Indígenas y las ONG han manifestado su preocupación por la falta de transparencia e independencia de las entidades que se encargan de certificar las unidades de reducción de las emisiones de carbono de los proyectos para la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero, así como por la inexistencia de mecanismos de reclamación adecuados, independientes y accesibles⁶⁶. Asimismo, puede ocurrir que los procesos no siempre incluyan el respeto de los derechos de los Pueblos Indígenas entre los criterios para la certificación, o para decidir sobre los casos presentados ante los mecanismos de reclamación. Por ejemplo, pese a que el estándar de excelencia ambiental de REDD-plus utilizado por la entidad de certificación, Arquitectura para Transacciones REDD+, recuerda las salvaguardias de Cancún, el mecanismo de reclamación establecido por la entidad de certificación no aplicó un marco basado en los derechos humanos de los Pueblos Indígenas para decidir sobre un caso reciente que afectaba a Pueblos Indígenas⁶⁷.

53. Algunos Estados han reforzado la participación de los Pueblos Indígenas en la regulación de los mercados de compensación por emisiones de carbono y por pérdida de biodiversidad. En el Canadá, varios Pueblos Indígenas han participado en la elaboración de protocolos federales de compensación en el sistema de créditos compensatorios de las emisiones de gases de efecto invernadero del país y el Gobierno está trabajando en mecanismos de consentimiento libre, previo e informado para establecer protocolos federales de compensación para proyectos basados en la tierra que serán de aplicación a los territorios indígenas⁶⁸. En Malasia, las directrices nacionales sobre los mecanismos del mercado voluntario del carbono exigen que en la ejecución de los proyectos para la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero se cumpla la normativa nacional en materia de participación de los Pueblos Indígenas⁶⁹. En la Argentina, las iniciativas de REDD-plus se ponen en práctica con la participación de los Pueblos Indígenas y respetando sus conocimientos y derechos⁷⁰.

54. En algunos casos, los Pueblos Indígenas participan en el mercado voluntario del carbono con el objetivo de reforzar su autonomía y sus derechos colectivos. En los Estados Unidos de América, la tribu yurok ha utilizado los beneficios obtenidos en proyectos forestales de compensación de emisiones para amortizar un préstamo que había contratado para comprar una parte de su territorio ancestral, apoyar programas para jóvenes, de vivienda y de mejora de las carreteras, y contribuir al desarrollo de negocios fuera de la reserva⁷¹. En México, el municipio indígena de Capulálpam de Méndez comenzó a participar en el

⁶⁵ Véase <https://www.energymonitor.ai/policy/carbon-markets/the-interwoven-fortunes-of-carbon-markets-and-indigenous-communities/>.

⁶⁶ Véase <https://www.elclip.org/resguardo-indigena-cumbal-bonos-de-carbono>.

⁶⁷ Véase <https://www.artredd.org/complaints/>.

⁶⁸ Véase la comunicación del Canadá.

⁶⁹ Véase la comunicación de Malasia.

⁷⁰ Véase la comunicación de la Argentina.

⁷¹ Véase <https://www.yesmagazine.org/environment/2021/04/19/california-carbon-offset-program-yurok-tribe-land-back>.

mercado de compensación de las emisiones de carbono en 2008 y utiliza los beneficios que obtiene para programas de silvicultura, educativos y deportivos⁷². En la República Unida de Tanzania, el proyecto REDD Yaeda-Eyasi Landscape reforzó la tenencia de la tierra, la capacidad de gestión y la gestión local de los recursos naturales en las comunidades hadza de cazadores-recolectores y datoga de ganaderos⁷³.

C. Protección y conservación de la biodiversidad

55. La financiación para la creación de zonas protegidas para la protección de la biodiversidad aumentará considerablemente con la aplicación de la meta de biodiversidad núm. 3 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, según la cual como mínimo el 30 % de las zonas terrestres, de aguas continentales y costeras y marinas deben conservarse eficazmente para 2030. Dado que el 80 % de la diversidad biológica que queda en el mundo se encuentra dentro de tierras indígenas, esta meta tendrá importantes consecuencias para los Pueblos Indígenas. Con la creación de un nuevo fondo para el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal⁷⁴, las grandes organizaciones de conservación tendrán incluso más capacidad de influencia y financiera, ya que recibirán inversiones y desgravaciones fiscales de Gobiernos, empresas y otras organizaciones transnacionales. Las organizaciones de conservación llevan mucho tiempo siendo consideradas adalides de la protección de la diversidad y los esfuerzos para hacer frente al cambio climático, pero en los últimos años su labor se ha puesto en entredicho, a raíz de los informes cada vez más numerosos sobre violaciones de los derechos humanos, incluidos desalojos violentos de Pueblos Indígenas de sus tierras. En el informe del Relator Especial a la Asamblea General en 2022 se ofrece una explicación más detallada⁷⁵.

56. El Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal también incluye un compromiso de los Estados para alentar y propiciar que las empresas, sociedades transnacionales e instituciones financieras “controlen, evalúen y difundan con transparencia y regularidad sus riesgos, dependencias de y efectos en la diversidad biológica”, junto con sus operaciones, sus cadenas de suministro y de valor y sus carteras, proporcionen información a los consumidores a fin de promover modelos de consumo sostenible y den cuenta de la observancia de la reglamentación y las medidas en relación con el acceso y participación en los beneficios (meta 15). Aunque la meta 15 pone de relieve la importante necesidad de información, evaluación de riesgos y participación en los beneficios, se trata de una medida voluntaria que no establece la obligación de regular la actividad de los inversionistas del sector privado.

57. La meta 18 del Marco establece un calendario acelerado para eliminar gradualmente las subvenciones perjudiciales para la diversidad biológica para 2025, reduciéndolas en al menos 500.000 millones de dólares al año para 2030, e intensificar los incentivos positivos para la conservación y la utilización sostenible. La meta 19 insta a aumentar “de modo eficaz y oportuno, y con fácil acceso, el nivel de recursos financieros procedentes de todo tipo de fuentes nacionales e internacionales, públicas y privadas”, movilizándolo al menos 200.000 millones de dólares anuales, así como a reforzar el papel de los Pueblos Indígenas en la gestión de los recursos naturales en aras de la conservación de la diversidad biológica.

58. Estas metas representan una oportunidad para incrementar la financiación de proyectos de conservación dirigidos por los indígenas y la financiación directa a los Pueblos Indígenas. Sin embargo, para que se materialicen es preciso comprender en profundidad cómo funcionan en la práctica las compensaciones por pérdida de biodiversidad y cómo acceder al mercado y aprovecharlo. Preocupa que los Gobiernos dependan en exceso de la financiación privada y no consigan cumplir sus metas de diversidad biológica. Los recursos

⁷² Véase <https://www.context.news/nature/custodians-of-mexicos-indigenous-forests-confront-climate-change>.

⁷³ Véase la comunicación de Amazon Watch.

⁷⁴ Véase <https://www.thegef.org/newsroom/news/statement-gef-ceo-and-chairperson-creation-global-biodiversity-framework-fund>.

⁷⁵ A/77/238.

financieros han de dirigirse a los beneficiarios correctos para empoderar a los Pueblos Indígenas y lograr un cambio transformador⁷⁶.

59. Por ejemplo, el Canadá está utilizando el modelo de financiación de proyectos para la permanencia para apoyar iniciativas de conservación dirigidas por los indígenas, un modelo que reúne a las organizaciones indígenas, los Gobiernos y la comunidad filantrópica para determinar cuáles son los objetivos comunes en materia de protección de la naturaleza y lograr beneficios comunitarios a largo plazo. Los acuerdos de impactos y beneficios, contratos formales entre los Pueblos Indígenas y la industria privada que establecen las obligaciones de cada una de las partes durante toda la relación comercial, son otro medio para proporcionar a los Pueblos Indígenas financiación para la gobernanza y la administración de la conservación, siempre que se basen en un marco de consentimiento libre, previo e informado⁷⁷. México ha creado Consejos Asesores para promover la participación de los Pueblos Indígenas en la conservación de las áreas protegidas⁷⁸.

D. Cuestiones relacionadas con las tecnologías digitales y emergentes

60. Se ha informado al Relator Especial de proyectos privados en los que se utilizan tecnologías emergentes para actividades de conservación e inversiones sostenibles. En estos proyectos se recopila, digitaliza y archiva información relativa a Pueblos Indígenas y sus territorios (imágenes de satélite, documentos de audio y video) sin que protejan de ninguna forma los derechos de los Pueblos Indígenas sobre su propiedad intelectual ni su soberanía sobre los datos. La información se convierte en tokens digitales (activos digitales criptográficos) y se comercializa como producto final por medio de la tecnología de cadena de bloques u otra tecnología de registros distribuidos.

61. Las empresas de nuevas tecnologías celebran contratos con Pueblos Indígenas sin consultas de buena fe ni una explicación adecuada de las consecuencias que acarrearán. En virtud de dichos contratos, las empresas pueden adquirir la plena propiedad de la información relativa a los territorios indígenas, lo que les permite vender datos geológicos a compañías mineras o petrolíferas o a las empresas que se dedican a la compraventa de servicios ambientales para el mercado del carbono. Los territorios indígenas pueden estar vigilados de forma que los compradores de los activos digitales puedan “observar” el territorio vía satélite. Bajo el pretexto de hacer frente al cambio climático y la pérdida de biodiversidad, las empresas que participan en la recogida y la monetización de datos ambientales y la creación de activos digitales pueden estar violando los derechos de los Pueblos Indígenas. Las partes interesadas financieras que deseen adquirir servicios ambientales (como bosques, biodiversidad y suelo) para compensar emisiones de carbono en el mercado digital contribuirán probablemente a una transferencia de la propiedad del valor de la tierra sin el consentimiento o incluso sin el conocimiento de los Pueblos Indígenas afectados.

V. Acceso directo a la financiación para Pueblos Indígenas

62. Después de que donantes bilaterales y proveedores de financiación filantrópica se comprometieron a realizar una contribución de 1.700 millones de dólares en el marco de la 26ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y se constatará que la financiación internacional no llegaba de forma eficaz a los Pueblos Indígenas y a sus proyectos⁷⁹, se publicaron estudios dirigidos a

⁷⁶ Helen Tugendhat y Maurizio Farhan Ferrari, “Unpacking the Kunming-Montreal Biodiversity Agreement: identifying key advances and making them work”, Forest Peoples Programme, 20 de marzo de 2023.

⁷⁷ Véanse la comunicación del Canadá; y <https://news.mongabay.com/2023/03/indigenous-funding-model-is-a-win-win-for-ecosystems-and-local-economies-in-canada/>.

⁷⁸ Véase la comunicación de México.

⁷⁹ Véanse Rainforest Foundation Norway, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)*, pág. 4; y Charapa Consult, *Dirigir los fondos a los derechos. Principios, normas y modalidades para apoyar los derechos de tenencia y la custodia forestal de los pueblos indígenas*.

proporcionar a los donantes y a los inversionistas principios, normas y mecanismos que les permitan conseguir que sus inversiones verdes sean sostenibles mediante la provisión de apoyo financiero a los Pueblos Indígenas para garantizar sus derechos de tenencia y la tutela de los bosques⁸⁰.

63. En la 27ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los propios Pueblos Indígenas propusieron principios y directrices para el acceso directo a la financiación para la acción climática, la conservación de la biodiversidad y la lucha contra la desertificación para un planeta sostenible⁸¹. Esta iniciativa reclama un mecanismo independiente de financiación verde a escala mundial dirigido por los indígenas con miras a apoyar la coordinación global, la solidaridad, el intercambio de experiencias y conocimientos, y las labores de cabildeo y promoción en favor de los Pueblos Indígenas de las siete regiones socioculturales. El Relator Especial considera que la financiación directa para los Pueblos Indígenas es vital para lograr una transición justa a una economía verde que apoye las iniciativas en materia climática y de biodiversidad de los Pueblos Indígenas basadas en su libre determinación.

A. Obstáculos a la financiación directa

64. Varios factores han impedido la financiación directa de proyectos de los Pueblos Indígenas. Los obstáculos a la financiación directa deben entenderse en el contexto del racismo y el colonialismo estructurales subyacentes que siguen afectando a los Pueblos Indígenas, pero también, en algunos casos, en el contexto del interés político y económico de los Estados por mantener a los Pueblos Indígenas en los márgenes del poder. También puede ocurrir que los actores financieros consideren que invertir en proyectos dirigidos por Pueblos Indígenas conlleva un riesgo elevado, quizá porque perciban los procesos participativos y de consentimiento como demoras onerosas en la ejecución de sus proyectos, o porque los Pueblos Indígenas carezcan, o se perciba que carecen, de bienes gravables suficientes u otros flujos de ingresos, y de la capacidad y la experiencia necesarias en gestión de fondos y contabilidad⁸². Otro importante obstáculo es la rigidez de las prácticas de financiación (proyectos a corto plazo y plazos breves) y el hecho de que pocas veces se tienen en cuenta los puntos de vista y las realidades del mundo indígena⁸³. En comunidades remotas, la falta de presencia del Estado y las barreras de infraestructura también dificultan el acceso a mecanismos internacionales de financiación⁸⁴.

65. Los titulares del mandato ya han observado con anterioridad que algunos Gobiernos nacionales imponen onerosos requisitos de presentación de informes a los Pueblos Indígenas que solicitan financiación para la gestión de sus recursos y que, en ocasiones, integran a terceros no indígenas en la gestión de la financiación. Se espera que las instituciones de gobernanza indígena que solicitan financiación respondan en plazos relativamente breves a las notificaciones de los Gobiernos; además, se les traspa la responsabilidad de realizar estudios para identificar los motivos de preocupación y presentar pruebas que sustenten esa preocupación⁸⁵.

⁸⁰ Amazon Watch, *Respecting Indigenous Rights: an Actionable Due Diligence Toolkit for Institutional Investors* (2023); Charapa Consult, *Dirigir los fondos a los derechos*; e Iniciativa para los Derechos y los Recursos y Rainforest Foundation Norway, *Funding with purpose: a study to inform donor support for Indigenous and local community rights, climate, and conservation* (2022).

⁸¹ Véase <https://www.oneearth.org/indigenous-leaders-call-for-independent-funding-mechanism-to-support-climate-and-biodiversity-action/>.

⁸² Véase la comunicación del Canadá.

⁸³ Véase la comunicación del Indigenous Peoples of Africa Co-ordinating Committee; y Maliasili y Synchronicity Earth, *Greening the grassroots: rethinking African conservation funding* (julio de 2022).

⁸⁴ Véase la comunicación del Canadá.

⁸⁵ A/HRC/27/52/Add.2, párr. 72.

B. Diseño de subvenciones inclusivas

66. Las prácticas de financiación y el diseño de las subvenciones deben modificarse para permitir a los Pueblos Indígenas acceder, gestionar y disfrutar de los fondos de una manera más sencilla y rápida⁸⁶. La financiación ha de canalizarse por medios que sean pertinentes y adecuados para los Pueblos Indígenas y, en la medida de lo posible, los compromisos de financiación deberían estar dirigidos por Pueblos Indígenas y ser flexibles, a largo plazo, inclusivos en cuanto al género, oportunos y accesibles, además de garantizar la rendición de cuentas. Deben producirse cambios transformadores en las prácticas y la infraestructura de los proveedores de financiación para el clima y la conservación, incluidas las ONG internacionales, las fundaciones privadas y las entidades filantrópicas y los organismos públicos de financiación, para tener en cuenta la cosmovisión y las realidades de los Pueblos Indígenas y apoyar la libre determinación de los indígenas.

67. El acceso al capital puede ser insuficiente por sí solo; también es importante el apoyo a la capacidad, con miras a ayudar a los Pueblos Indígenas a contratar a expertos jurídicos, financieros y técnicos externos y adquirir experiencia mediante la negociación de acuerdos. En el marco de la transición a la financiación directa, se debería prestar apoyo a los Pueblos Indígenas para que creen sus propias unidades técnicas dentro de sus organizaciones, con el fin de que puedan cumplir los requisitos mínimos impuestos por los donantes y otros proveedores de financiación.

68. En muchos casos, las organizaciones indígenas necesitarán intermediarios, como ONG, organismos multilaterales o mecanismos de financiación, para acceder a los fondos proporcionados por donantes. Esos intermediarios también desempeñan un papel fundamental, puesto que transmiten a las organizaciones indígenas conocimiento experto en materia de gestión de fondos y les proporcionan las herramientas necesarias para solicitar financiación y gestionar y preparar informes financieros por sí mismas. Los expertos también pueden encargarse de formar a los donantes, los proveedores de financiación y los inversionistas sobre cómo deben adaptarse las normas vigentes a las necesidades de las organizaciones indígenas, en particular adaptando las prioridades de los proyectos para abordar las diversas necesidades de las comunidades y las amenazas inminentes que se les presentan, así como para aprovechar las oportunidades⁸⁷. Siempre que sea posible, se debería permitir que los Pueblos Indígenas elijan con qué intermediarios quieren trabajar.

69. El Relator Especial recibió sugerencias prácticas adicionales para garantizar el acceso de los Pueblos Indígenas a la financiación, entre ellas las siguientes: a) una participación significativa de los Pueblos Indígenas en el diseño y la ejecución de las oportunidades de financiación desde el comienzo, con miras a que esa financiación responda a sus necesidades, prioridades y aspiraciones y se ajuste a su visión del desarrollo sostenible; b) condiciones de financiación que reconozcan el derecho a la libre determinación sobre las tierras, los territorios y los recursos; c) la simplificación de los procedimientos de solicitud de subvenciones y de los requisitos de presentación de informes; d) mecanismos de financiación flexibles que tengan en cuenta las necesidades y circunstancias diversas de los Pueblos Indígenas; y e) una reducción de los intermediarios⁸⁸.

C. Financiación para la seguridad de la tenencia de la tierra

70. Un componente imprescindible del objetivo de la financiación verde es la necesidad urgente de apoyar a los Pueblos Indígenas para garantizar sus derechos colectivos sobre la tierra y a la libre determinación sobre sus territorios, que son determinantes para la conservación de la biodiversidad y la adaptación al cambio climático⁸⁹.

⁸⁶ Fred Nelson *et al*, Better climate funding means centering local and indigenous communities, *Stanford Social Innovation Review*, 11 de mayo de 2023.

⁸⁷ Rainforest Foundation Norway, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)*.

⁸⁸ Véase la comunicación del Indigenous Peoples of Africa Coordinating Committee.

⁸⁹ Paul De Wit, *Securing land tenure for prosperity of the planet and its peoples* (Iniciativa para los Derechos y los Recursos, 2023).

71. El estándar para los derechos a la tierra es un proceso impulsado por el Grupo Principal de los Pueblos Indígenas para el Desarrollo Sostenible y la Iniciativa para los Derechos y los Recursos, con el objetivo de desarrollar un conjunto amplio de principios, en consulta con Pueblos Indígenas, para, entre otros objetivos, establecer un marco para orientar las acciones e inversiones en materia de clima, diversidad biológica y desarrollo sostenible basadas en derechos sobre las tierras, bosques y otros ecosistemas naturales del mundo que estén impulsadas y dirigidas por los titulares de los derechos⁹⁰.

72. Organizaciones intermediarias como International Land and Forest Tenure Facility ofrecen subvenciones y asistencia técnica directamente a Pueblos Indígenas con miras a hacer efectiva su tenencia de la tierra, en el marco de su labor para mitigar el cambio climático, reducir los conflictos y promover la igualdad de género. Es importante que todos los actores financieros, en particular las instituciones de financiación del desarrollo internacionales y los Estados, asignen fondos a actividades para apoyar a los Pueblos Indígenas que solicitan el reconocimiento de sus derechos colectivos sobre la tierra, por ejemplo actividades de documentación jurídica, elaboración de mapas, seguimiento, solución de conflictos y otras que refuercen su capacidad de proteger, planificar, gestionar y utilizar de manera sostenible sus bosques y sus tierras.

73. Un número relativamente reducido de donantes concede prioridad a la tenencia de la tierra y la gestión de los bosques en su asistencia para el desarrollo. Según Rainforest Foundation Norway, “los Estados Unidos y Noruega han realizado las mayores contribuciones en cifras absolutas, seguidos por otros donantes destacados como Alemania, el Reino Unido y Suecia. Teniendo en cuenta el porcentaje de la AOD total que le corresponde, Noruega apoya la tenencia y la gestión de los bosques del CEPI en mucha mayor medida que otros donantes como Alemania y el Reino Unido”⁹¹.

VI. Conclusiones

74. **La transición a la financiación verde es necesaria y urgente y, siempre que se lleve a cabo aplicando un enfoque basado en los derechos humanos, puede brindar oportunidades para que los Pueblos Indígenas obtengan financiación para preservar sus tierras, sus conocimientos y sus formas de vida, así como para crear oportunidades económicas que los ayuden a mantener y reforzar su identidad indígena⁹². Una forma de financiación verde que respete los derechos indígenas puede alentar nuevas esperanzas sobre la supervivencia física y cultural de los Pueblos Indígenas, así como sobre la protección de sus recursos que necesitan para subsistir y del medio natural del que dependen espiritualmente.**

75. **Para lograr una transición verde justa será imprescindible que los Estados y otros actores financieros acaben con las asimetrías de poder que siguen caracterizando a la financiación de la asistencia para el desarrollo, cuenten con la participación equitativa de los Pueblos Indígenas, y en particular de las mujeres indígenas, como partes interesadas en el proceso de financiación y fomenten una cooperación y solidaridad reales. Como ya señaló la anterior Relatora Especial en su informe sobre los acuerdos internacionales de inversión, pese al aumento de las salvaguardias de los derechos humanos en los países receptores, los donantes y los inversionistas siguen siendo los que tienen más poder y excluyen del proceso decisorio a quienes son los principales afectados por sus decisiones financieras⁹³.**

76. **Los Estados, las instituciones financieras internacionales y el sector privado desempeñan un papel crucial en la configuración de las políticas públicas, más allá de sus inversiones financieras, y han de velar activamente por que los Pueblos Indígenas**

⁹⁰ Véase <https://docs.google.com/document/d/1Mu7dQD-ftOB8GpbbT2AcSUWQqgonIcXZqHXIjkkUY0U/edit?pli=1>.

⁹¹ Véase Rainforest Foundation Norway, *Falling short: donor funding for Indigenous Peoples and local communities to secure tenure rights and manage forests in tropical countries (2011–2020)*, pág. 4.

⁹² OIT, *La creación de empleos verdes para los jóvenes indígenas en Colombia* (2023).

⁹³ Véase [A/HRC/33/42](#).

sean consultados, presten su consentimiento y participen de manera significativa en el diseño y la ejecución de los proyectos y programas que pueden afectar a sus derechos y sus intereses. De esa manera, contribuirán a la promoción de una economía sostenible e inclusiva que beneficie a todas las partes interesadas y los titulares de derechos, incluidos los Pueblos Indígenas. Cuando inviertan en proyectos verdes, parte de la financiación debería canalizarse directamente a los Pueblos Indígenas. Esto puede requerir asignar recursos para hacer efectiva su tenencia de la tierra y/o facultarlos para acceder directamente a financiación mediante formación y otras medidas de empoderamiento. Al mismo tiempo, los inversionistas han de hacer cuanto esté en su mano, por medio de consultas continuas, para adaptar su enfoque de financiación para que sea culturalmente adecuado para los Pueblos Indígenas. La formación no garantiza por sí sola que la transición a la financiación directa se realice con éxito, sino que hace falta una colaboración intercultural significativa con las organizaciones indígenas con miras a ayudarlas a crear capacidad técnica. Dado que muchas organizaciones tienen un carácter más político que técnico, eso implica una financiación a largo plazo para apoyar a los órganos técnicos y que puedan continuar las actividades políticas.

VII. Recomendaciones

77. El Relator Especial recomienda a los Estados que adopten las medidas siguientes:

a) Proteger a los Pueblos Indígenas de los abusos contra los derechos humanos cometidos por empresas y actores financieros dentro de su territorio o jurisdicción;

b) Reconocer y respetar los derechos de los Pueblos Indígenas consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Dichos derechos incluyen el derecho a la libre determinación y el derecho sobre las tierras, los territorios y los recursos, así como el derecho a que se solicite su consentimiento previo, libre e informado en los procesos de toma de decisiones sobre financiación verde que afecten a sus tierras y sus comunidades.

c) Garantizar el derecho de los Pueblos Indígenas a dar o negar su consentimiento libre, previo e informado en relación con las iniciativas de financiación verde que afecten a sus tierras, territorios y recursos tras un proceso de consultas que sea significativo e inclusivo en cuanto al género. Los Estados deberían velar por que los Pueblos Indígenas tengan acceso a información pertinente y puedan expresar sus opiniones con libertad y tomar decisiones sin coacciones ni manipulación. Los Estados deberían reconocer que el consentimiento libre, previo e informado es un proceso continuo, que requiere consultas continuas a lo largo de todo el ciclo vital de un proyecto;

d) Velar por que los Pueblos Indígenas participen de manera directa y equitativa en los beneficios derivados de los proyectos de financiación verde. Se debería facilitar el acceso de los Pueblos Indígenas a oportunidades de empleo, formación, programas de fomento de la capacidad e iniciativas de desarrollo empresarial asociadas con proyectos verdes. Los Estados deberían velar por que las propuestas de financiación incluyan disposiciones en materia de participación en los beneficios acordadas con los Pueblos Indígenas;

e) Garantizar los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas y demarcar sus tierras y territorios ancestrales para protegerlos de la usurpación, la apropiación y otras formas de explotación no autorizada;

f) Establecer mecanismos eficaces, accesibles, culturalmente adecuados e independientes para que los Pueblos Indígenas obtengan justicia y reparación en casos de violaciones de los derechos humanos o de daños ambientales causados por proyectos de financiación verde;

g) Establecer mecanismos de vigilancia y presentación de informes para hacer un seguimiento de los efectos de los proyectos de financiación verde en los

derechos de los Pueblos Indígenas, en particular consultas periódicas con las comunidades indígenas afectadas. Los Estados también deberían exigir a los promotores de proyectos que rindan cuentas de su actuación, de conformidad con las normas de derechos humanos, y que presenten informes periódicos sobre el impacto ambiental y en materia de derechos humanos de las iniciativas verdes;

h) Adoptar, en consulta con los Pueblos Indígenas, marcos nacionales de regulación de la economía verde, que establezcan, entre otros, requisitos para las iniciativas REDD-plus, los mercados de carbono y los mercados basados en la naturaleza, con miras a reconocer claramente y proteger los derechos sobre la tierra, los territorios y los recursos de los Pueblos Indígenas y su derecho al consentimiento libre, previo e informado;

i) Asignar recursos destinados a mejorar el conocimiento y la comprensión de los Pueblos Indígenas en lo que respecta a los mecanismos verdes de financiación, de manera que puedan participar de manera efectiva en los procesos de decisión, en particular dando o negando su consentimiento libre, previo e informado en relación con proyectos de financiación verde;

j) Proporcionar financiación para que los Pueblos Indígenas contraten a asesores legales, financieros y técnicos externos. Proporcionar recursos financieros y humanos para superar las barreras de infraestructura que impiden que los Pueblos Indígenas que viven en zonas remotas accedan a mecanismos y procesos financieros;

k) Facilitar el acceso de los Pueblos Indígenas a información y velar por que los proyectos de financiación verde sean transparentes a todos los niveles.

78. El Relator Especial recomienda a los donantes, inversionistas y proveedores de financiación (incluidas las instituciones de financiación del desarrollo internacionales y las organizaciones intergubernamentales) que adopten las medidas siguientes:

a) Adoptar políticas y directrices explícitas en materia de derechos de los Pueblos Indígenas que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos, en particular la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) y los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Esas políticas deberían reconocer la contribución de los Pueblos Indígenas a proteger el planeta y prever la protección de sus derechos, en particular en las operaciones verdes;

b) Adoptar un marco normativo sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos, que exija a los Gobiernos receptores y/o a los asociados en la ejecución que detecten, prevengan, mitiguen y den cuenta de cualquier riesgo para los derechos humanos. Esto incluye la evaluación de los posibles impactos sociales, ambientales y culturales de los proyectos, así como de los antecedentes en materia de derechos humanos de los promotores y asociados del proyecto;

c) Condicionar la financiación a que los Gobiernos receptores y/o los asociados en la ejecución adopten y apliquen un enfoque de derechos humanos de los indígenas sólido;

d) Velar por que se identifiquen y reconozcan correctamente los Pueblos Indígenas que estén o podrían estar afectados por un proyecto que estén financiando, de acuerdo con el principio de autoidentificación, y evalúen su seguridad de la tenencia sobre sus tierras colectivas a las que pueda afectar el proyecto. Si los derechos sobre la tierra no están debidamente garantizados y los Pueblos Indígenas han dado su consentimiento informado al proyecto, los donantes deberían reservar una parte de su presupuesto para apoyar los esfuerzos de los Pueblos Indígenas para hacer efectivos sus derechos sobre la tierra.

e) Verificar que los Pueblos Indígenas hayan dado su consentimiento libre, previo e informado antes de financiar cualquier proyecto que pueda afectar a sus tierras, territorios, recursos y medios de subsistencia. Asegurarse de que existen procesos de consentimiento libre, previo e informado y que se ocupen de ellos expertos en los derechos de los Pueblos Indígenas y en ese tipo de procesos;

f) Exigir evaluaciones del impacto ambiental y sobre los derechos humanos exhaustivas e independientes para los proyectos que afecten a las tierras y los recursos indígenas. Dichas evaluaciones deberían realizarse en consulta con los Pueblos Indígenas y tener en cuenta sus conocimientos, patrimonio cultural y servicios ecosistémicos. Deberían incluir conocimientos especializados sobre estructuras de gobernanza y procesos decisorios indígenas, así como un análisis de los posibles efectos en los derechos colectivos sobre la tierra, con independencia de la posición al respecto de los Estados receptores.

g) Velar por que se establezcan mecanismos robustos para supervisar e informar sobre los derechos de los Pueblos Indígenas a toda la cadena de intermediarios y asociados en la ejecución. Cuando se produzcan abusos, velar por que los Pueblos Indígenas puedan acceder a mecanismos de reclamación independientes que se ajusten al principio 31 de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos;

h) Canalizar un flujo financiero directo a los Pueblos Indígenas creando o rediseñando mecanismos de financiación flexibles que simplifiquen los procedimientos de solicitud y los requisitos de presentación de informes de las iniciativas y los proyectos de financiación verde dirigidos por los indígenas. Esos mecanismos de financiación deberían:

i) Responder a las necesidades y las prioridades de financiación de los Pueblos Indígenas, en particular en lo que respecta a su libre determinación, la tenencia de la tierra y su sentido de la responsabilidad con las generaciones futuras;

ii) Respetar los procesos de adopción de decisiones propios de los Pueblos Indígenas y cooperar con sus instituciones de gobernanza;

iii) Evitar intermediarios innecesarios, más allá de los solicitados por los propios Pueblos Indígenas;

i) Hacer un seguimiento de todos los fondos asignados directamente a los Pueblos Indígenas y destinados a ellos, con miras a generar datos sobre cuánto se benefician de la financiación verde;

j) Contar con la participación de los Pueblos Indígenas en el diseño y la ejecución de oportunidades de financiación desde el principio, con el fin de asegurar que los procesos de financiación respondan a sus necesidades, prioridades y aspiraciones y se ajusten a su visión del desarrollo sostenible;

k) Mejorar la inclusividad en cuanto al género ampliando la financiación para las líderes indígenas y sus organizaciones. Fomentar la participación de las mujeres indígenas y sus organizaciones antes de tomar decisiones de financiación, mantener esa participación durante todo el ciclo de vida del proyecto y velar por que esté dirigida por expertos en procesos de consentimiento libre, previo e informado;

l) Incrementar la capacidad institucional, técnica y financiera de los Pueblos Indígenas y de sus organizaciones para acceder al mercado financiero e influir en él en lo que se refiere a la conservación, la transición a energías limpias y los mercados naturales. Apoyar el desarrollo institucional y la gestión de proyectos de los Pueblos Indígenas, así como la promoción de medios de vida sostenibles;

m) Incrementar la representación de Pueblos Indígenas en las instituciones financieras, por ejemplo adoptando políticas de diversidad e inclusión para sus plantillas, estableciendo puntos de contacto para ellos, manteniendo listas de expertos indígenas, creando órganos de asesoramiento sobre cuestiones indígenas o nombrando especialistas en salvaguardias sociales. Incluir a representantes de Pueblos Indígenas en la gobernanza del FMAM y del fondo del Marco Mundial para la Diversidad Biológica, con miras a diseñar y administrar mejor las subvenciones;

n) Proporcionar formación específica al personal de la organización e incentivos para el aprendizaje institucional destinados a integrar mejor los derechos de los Pueblos Indígenas;

o) **Mejorar la transparencia de las fundaciones privadas dando a conocer públicamente sus datos de financiación, con el fin de que se ajusten mejor a las prácticas de las instituciones bilaterales y multilaterales;**

p) **Adaptar los sistemas actuales y futuros de acreditación y certificación relativos a las emisiones de carbono para exigir explícitamente el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos, incluida la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Velar por la plena participación de los Pueblos Indígenas en organizaciones de gobernanza de múltiples interesados, en particular en el mercado voluntario del carbono;**

q) **Velar por que los órganos de validación y verificación cuenten con conocimientos especializados en derechos indígenas y por que se evalúen debidamente las leyes, políticas y prácticas nacionales en relación con los derechos de los Pueblos Indígenas para que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos. Velar por que los proyectos se ejecuten de una manera que respete los derechos de los Pueblos Indígenas y que ellos hayan aceptado;**

r) **Reconocer y respetar el valor del conocimiento científico y técnico de los Pueblos Indígenas, y de sus prácticas e innovaciones, en los proyectos de financiación verde. Esto incluye incorporar el conocimiento indígena de la diversidad biológica, el medio ambiente y las prácticas de gestión sostenible de recursos en el diseño y la ejecución de los proyectos.**
