



GUÍA CONCISA DEL CONJUNTO DE HERRAMIENTAS DE USAID PARA MONITOREAR LA PARTICIPACIÓN Y VERIFICAR EL CONSENTIMIENTO LIBRE PREVIO E INFORMADO (CLPI)

Diciembre de 2021

CONTENIDO

Bienvenido a la herramienta FPIC-360°	I
Participación y CLPI en el ciclo del programa de USAID	I
Facilitación de consultas formales	I
Consentimiento en línea con el CLPI	2
Pasos clave en el proceso del CLPI	2
1. CONDICIONES HABILITANTES	2
2. REQUISITOS PREVIOS	3
3. PROCESO DEL CLPI	3
4. LOGRO DEL CLPI	4
5. SEGUIMIENTO	4
Anexo I. Elementos de un Acuerdo	5

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CDCS	Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País (por sus siglas en inglés)
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
EAI	Examen Ambiental Inicial
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
EIS	Evaluación del Impacto Social
IDA	Análisis de desarrollo inclusivo (por sus siglas en inglés)
MEL	Monitoreo, evaluación y aprendizaje (por sus siglas en inglés)
PAD	Documento de estimación de un proyecto (por sus siglas en inglés)
PRO-IP	Política de promoción de los derechos de los pueblos indígenas
UO	Unidad Operativa

BIENVENIDO A LA HERRAMIENTA FPIC-360°

La herramienta FPIC-360° se trata de una herramienta multidisciplinaria desarrollada para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con el fin de facilitar a los socios implementadores, los pueblos indígenas y otras partes interesadas, la implementación de los procesos del Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI). Con esta herramienta de gestión, todas las partes pueden documentar actividades, realizar un seguimiento del progreso y organizar la evidencia multimedia. En cada paso del proceso del CLPI —condiciones habilitantes, requisitos previos, proceso del CLPI, logro del CLPI y seguimiento (se detallan más adelante)—, esta herramienta requiere que se cargue evidencia como prueba de cumplimiento. Esta evidencia puede ser aportada por los pueblos indígenas o por el socio implementador antes de ponerse a disposición de un tercero que proporcione garantías para su confirmación y verificación.

PARTICIPACIÓN Y CLPI EN EL CICLO DEL PROGRAMA DE USAID

La Política de promoción de los derechos de los pueblos indígenas (PRO-IP) de USAID hace hincapié en la importancia del diálogo, el compromiso y las asociaciones con los pueblos indígenas a lo largo de todo el ciclo del programa. Las conversaciones informales iniciales con las comunidades aportan información a USAID y a los socios implementadores, generan confianza y facilitan un análisis más profundo del contexto local. Las consultas formales garantizan el flujo bidireccional de información mediante el cual USAID, los socios implementadores, las comunidades y otras partes interesadas examinan conjuntamente el diseño del programa y evalúan los posibles impactos positivos o negativos, además de desarrollar medidas de mitigación si es necesario. La consulta formal es la base necesaria a través de la cual USAID, los socios implementadores y otras partes interesadas pueden solicitar el CLPI a las comunidades de los pueblos indígenas e, idealmente, colaborar para crear conjuntamente programas y establecer asociaciones para el desarrollo sostenible. Las lecciones importantes aprendidas y las prácticas recomendadas de la colaboración previa de USAID con los pueblos indígenas se detallan en la guía sectorial,¹ que incluye agricultura y seguridad alimentaria; biodiversidad; educación; energía e infraestructura; paisaje sostenible; democracia, derechos humanos y gobernanza; salud global y medios de subsistencia.

FACILITACIÓN DE CONSULTAS FORMALES

Para lograr consultas significativas con los pueblos indígenas, USAID y los socios implementadores deben establecer condiciones habilitantes (ver el paso 1) y requisitos previos (ver el paso 2) mediante la creación de una plataforma de participación integral y sistemática para garantizar la colaboración efectiva de los pueblos indígenas y otras partes interesadas. El objetivo de una consulta formal es generar un flujo bidireccional de información que facilite el entendimiento mutuo sobre la posible programación y, si se lleva a cabo con suficiente antelación, sobre la formulación de objetivos y actividades de desarrollo. Esta herramienta describe el proceso de consultas formales estructuradas, incluida la solicitud del CLPI. Los pasos 1, 2, 3 y 5 son útiles para USAID y los socios implementadores en la realización, verificación y documentación de consultas formales exhaustivas y significativas con los pueblos indígenas.

¹ <https://www.usaid.gov/indigenous-peoples/sector-guidance>

En situaciones en las que se requiere el CLPI (consulte la guía para el monitoreo del consentimiento libre, previo e informado de USAID para determinar si es necesario solicitar el CLPI), el paso 4 ayuda a garantizar que se cumplan dichos requisitos. En todos los casos, la consulta formal y la solicitud del CLPI a los pueblos indígenas no deben tratarse como un evento único, sino como un proceso de compromiso continuo en el que colaboran todas las partes interesadas para garantizar el desarrollo sostenible.

CONSENTIMIENTO EN LÍNEA CON EL CLPI

Cuando un socio implementador busca lograr el consentimiento de acuerdo con los principios del CLPI, la documentación formal de la voluntad de la comunidad para celebrar un acuerdo y negociar un acuerdo son los dos requisitos (paso 4) que se añaden a los procedimientos de consulta significativos (pasos 1, 2, 3 y 5). Consulte la guía para el monitoreo del consentimiento libre, previo e informado de USAID, figura 1, Formas de participación y condiciones en las que se puede exigir el CLPI, para determinar cuándo corresponde la obligación de solicitar el CLPI. Para garantizar la conformidad, se debe obtener el consentimiento si existen requisitos legales en el lugar donde se implementa la actividad. Una nota sobre la documentación. La documentación transparente, responsable y accesible de las consultas, la información compartida y las decisiones negociadas es la piedra angular de un proceso de CLPI satisfactorio. En las etapas de diseño del programa y previas a la adjudicación, las unidades operativas (UO) de USAID deben integrar la documentación de las consultas y el CLPI como parte del examen ambiental (y social) inicial, el análisis de género y de desarrollo inclusivo, el documento de estimación del proyecto, etc. Durante las etapas de adquisición y posteriores a la adjudicación, los requisitos de documentación deben integrarse en la licitación; los criterios de evaluación; los requisitos de presentación de informes; las actividades de monitoreo y evaluación del programa; y las iniciativas de colaboración, aprendizaje y adaptación. Si bien no es necesario estructurar la documentación en respuesta a las preguntas de orientación de los pasos 1 a 5, la información que se busca (especialmente la información que demuestre la voluntad de negociar de las comunidades, el acuerdo y las opiniones discrepantes) puede integrarse en las etapas más relevantes del ciclo del programa (y estar a disposición para su auditoría, según sea necesario). Por ejemplo, la pregunta sobre la participación de las mujeres se integra mejor en el análisis y el informe de género. Las UO de USAID deben tener en cuenta la dinámica política local y aplicar su mejor criterio para determinar si se ha recopilado suficiente información en respuesta a las preguntas de orientación (a continuación). Es posible que las UO también deban modificar la herramienta para que se adapte mejor a los cambiantes contextos locales y a los requisitos legales (p. ej., pueden ser necesarios servicios de interpretación y traducción para facilitar la participación). A lo largo de todas las fases del proceso, las UO de USAID y los socios implementadores deben seguir las políticas aplicables sobre la protección de la información de identificación personal y la información confidencial similar.

PASOS CLAVE EN EL PROCESO DEL CLPI

I. CONDICIONES HABILITANTES

- ▢ **Etapas del ciclo del programa: Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País (CDCS), análisis de desarrollo inclusivo (IDA), evaluación de impacto ambiental (EIA) o evaluación de impacto social (EIS), capacitación**

La participación y la consulta significativas con las comunidades requieren comprender a la comunidad. Las condiciones habilitantes son circunstancias que deben existir antes de que comience la consulta o el proceso del CLPI. Algunas condiciones son relevantes para la comunidad afectada, mientras que otras condiciones son relevantes para USAID o el socio implementador. El proceso de consulta o de CLPI puede comenzar una vez que se cumplan las siguientes condiciones habilitantes.

Información que debe obtenerse de la comunidad:

- ¿Cuáles son los procesos o los procedimientos de la comunidad para la toma de decisiones representativas y el desarrollo (o identificación) de normas culturales?
- ¿Cuál es el proceso de la comunidad para realizar consultas, en particular a las mujeres y otros grupos marginados?

- ¿Tiene la comunidad los conocimientos y la capacidad necesarios para participar equitativamente en el proceso de consulta?
- ¿Qué necesita la comunidad para participar con eficacia?

Condiciones habilitantes que requieren aportes colaborativos:

- ¿Existe un mecanismo para que los representantes de la comunidad, los socios implementadores y otros representantes faciliten una participación diversa y colaborativa?
- ¿Tiene la comunidad la oportunidad de participar activamente en el proceso de consulta?

Condiciones habilitantes que requieren aportes del socio implementador:

- ¿Dispone el socio implementador de políticas y procedimientos alineados con la PRO-IP y que apoyen los derechos de los pueblos indígenas?
- ¿Dispone el socio implementador de personal dedicado y calificado responsable de las consultas y la participación comunitaria?
- ¿Comprende y respeta el socio implementador los mecanismos y estructuras consuetudinarios de toma de decisiones de la comunidad?

2. REQUISITOS PREVIOS

▣ Etapas del ciclo del programa: IDA, EIA/EIS, PAD (Documento de estimación de un proyecto, *por sus siglas en inglés*), diseño e implementación de actividades, capacitación

Los requisitos previos permiten evaluar el alcance y el impacto de la actividad y si se requiere el CLPI (o si las consultas continuas son suficientes), así como quiénes tienen los derechos.

- ¿Cuál es la zona geográfica y el impacto previsto de las actividades?
- ¿Existe una obligación legal o contractual de solicitar el CLPI?
- ¿Quiénes poseen los derechos y quiénes tienen el deber de concretar el CLPI y las consultas?

3. PROCESO DEL CLPI

▣ Etapas del ciclo del programa: CDCS, IDA, EIA/EIS, PAD, diseño de actividades, implementación de actividades, solicitud y selección de socios implementadores, revisión anual de socios implementadores, monitoreo, evaluación y aprendizaje (MEL), revisión de la cartera de misiones, capacitación

Tanto las consultas como el proceso de CLPI consisten en comprender la voluntad de la comunidad de considerar la actividad y en asegurarse de que sean conscientes de los impactos y beneficios potenciales de la actividad propuesta:

- ¿Cómo afectará la actividad a la comunidad?²

- ¿Se ha consultado a la comunidad sobre la actividad?
- ¿La comunidad apoya la actividad?

4. LOGRO DEL CLPI

Para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales sobre el CLPI, se debe obtener el consentimiento si existen requisitos locales o legales en el lugar donde se implementará la actividad. Para lograr el CLPI más allá de la consulta se requiere el elemento del consentimiento. Obtener el consentimiento de una comunidad depende de dos pasos principales: comprender si la comunidad está dispuesta a negociar y llegar a un acuerdo. Cuando se firma libremente un acuerdo tras un sólido proceso de consulta, se puede considerar que se ha cumplido el CLPI.

Sin embargo, el proceso no termina con un acuerdo. A continuación se indican los pasos para el seguimiento del acuerdo.

- ¿Está la comunidad dispuesta a entablar negociaciones?
- ¿La comunidad y el socio implementador han negociado un acuerdo con respecto a la actividad?
- ¿Cómo se tienen en cuenta y se incorporan al acuerdo las opiniones discrepantes?

Consultar el Anexo I para conocer los elementos indicativos de un acuerdo.

5. SEGUIMIENTO

► **Etapas del ciclo del programa: PAD, diseño e implementación de actividades, solicitud y selección de socios implementadores, revisión anual de socios implementadores, MEL, revisión de la cartera de misiones, capacitación**

Independientemente de que se haya llevado a cabo un proceso de consulta o de CLPI, los impactos de la actividad y los acuerdos deben monitorearse desde el principio. Esto incluye establecer procesos de monitoreo y evaluación, así como protocolos en caso de reclamación.

- ¿Existe un mecanismo de diálogo y consulta permanente?
- ¿Existe un mecanismo participativo para el monitoreo y la evaluación?
- ¿Existen inquietudes, problemas o necesidades adicionales de desarrollo inclusivo que deban tenerse en cuenta?
- ¿Se ha establecido de forma colaborativa un mecanismo de reclamación y reparación?

² Un punto de partida puede ser el Marco de evaluación opcional del impacto social de USAID (<https://www.usaid.gov/indigenous-peoples/social-impact-assessment-toolkit>).

ANEXO I. ELEMENTOS DE UN ACUERDO

Los acuerdos pueden variar considerablemente en función del proyecto. Pueden variar desde un acuerdo muy simple con una sola comunidad o parte interesada hasta un acuerdo muy complejo, que incluya negociaciones para compartir beneficios, mitigar el impacto y tomar medidas de reparación con muchas comunidades. Como práctica recomendada, los acuerdos deben incluir los siguientes elementos:³

- Resumen de la información del programa, proyecto o actividad (ubicación, duración, área de influencia, objetivos e impactos).
- Partes signatarias claras o una práctica consuetudinaria alternativa vinculante que se utilizará para firmar el acuerdo, indicando los representantes elegidos, su rol en la comunidad, cómo fueron elegidos y su responsabilidad y función como representantes.
- Si cambian la propiedad, los títulos o los derechos de uso y de qué manera, incluyendo si algún constituyente intercambiará sus derechos o títulos por una compensación y cómo se evitarán, mitigarán o compensarán los impactos negativos.
- Evidencia sustantiva de consentimiento mutuamente acordada (p. ej., documentación escrita, compromiso verbal observado, grabaciones o fotografías [solo si los participantes han dado su consentimiento], entrevistas con terceros cuando se aplican procesos consuetudinarios).
- Modalidades de comunicación:
 - La mejor manera de comunicarse con los representantes incluye la consideración del idioma hablado, el nivel de alfabetización, y el protocolo y las consideraciones culturales que se deben seguir al comunicarse con líderes, ancianos o figuras espirituales o religiosas.
 - Cómo los representantes se asegurarán de hablar por la comunidad en su conjunto, teniendo en cuenta a los grupos marginados, como las mujeres, los jóvenes, los ancianos o las personas con discapacidad.
 - Cómo se compartirá el diálogo con los constituyentes y cómo se solicitarán sus aportes para la toma de decisiones.
 - Cómo se resolverán las disputas.
- Forma de retroalimentación acordada, un mecanismo de reclamación y acceso a vías de recurso.

³ Adaptado de “Consentimiento libre, previo e informado: un derecho de los pueblos indígenas y una práctica recomendada para las comunidades locales”, Manual para profesionales de proyectos de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2016, pág. 26., <https://www.fao.org/3/i6190e/i6190e.pdf>

- Un plan de monitoreo (del cumplimiento del acuerdo) y de evaluación, que incluya la participación y la retroalimentación de la comunidad.
- Términos para la revisión, incluido un medio para volver a examinar o revisar el programa o proyecto a medida que avanza.
- Términos para la anulación del consentimiento.
- Disposiciones de verificación independiente (p. ej., verificación del proceso aplicado para alcanzar el acuerdo negociado o monitoreo continuo del acuerdo).