



# Guía de USAID para el monitoreo del consentimiento libre, previo e informado (CLPI)

Diciembre de 2021



## CONTENIDO

|   |    |
|---|----|
| LISTA DE SIGLAS   | I  |
| RESUMEN   | I  |
| I. POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE USAID  | 2  |
| ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN Y PRÁCTICAS RECOMENDADAS   | 3  |
| FORMAS DE PARTICIPACIÓN   | 5  |
| II. INTRODUCCIÓN AL CLPI  | 7  |
| ¿QUÉ ES EL CLPI?  | 7  |
| CLPI EN EL DERECHO INTERNACIONAL  | 7  |
| III. USAID Y CLPI   | 9  |
| EL REQUISITO DEL CLPI   | 9  |
| SE PUEDE EXIGIR A LAS UO QUE OBTENGAN EL CLPI DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS PARA IMPLEMENTAR UN PROYECTO O ACTIVIDAD SEGÚN LOS SIGUIENTES CRITERIOS: | 9  |
| CLPI Y EL CICLO DEL PROGRAMA DE USAID   | 11 |
| ANEXO I: CLPI EN LAS SALVAGUARDIAS DEL BANCO MULTILATERAL DE DESARROLLO   | 20 |



## LISTA DE SIGLAS

|        |  |
|--------|--|
| BERD   | Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo                                     |
| BMD    | Banco Multilateral de Desarrollo   |
| CDCS   | Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País (por sus siglas en inglés) |
| CLA    | Colaboración, aprendizaje y adaptación (por sus siglas en inglés)                |
| CLPI   | Consentimiento Libre, Previo e Informado   |
| DEC    | Declaraciones Explicativas Conjuntas   |
| DNUDPI | Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas   |
| EAI    | Examen Ambiental Inicial   |
| EAS    | Estándar Ambiental y Social  |
| EIA    | Evaluación de Impacto Ambiental  |
| EIS    | Evaluación del Impacto Social  |
| IDA    | Análisis de desarrollo inclusivo (por sus siglas en inglés)                      |
| IFC    | Corporación Financiera Internacional (por sus siglas en inglés)                  |
| MEL    | Monitoreo, evaluación y aprendizaje (por sus siglas en inglés)                   |
| OIT    | Organización Internacional del Trabajo   |
| PAD    | Documento de estimación de un proyecto (por sus siglas en inglés)                |
| PAPC   | Personas y comunidades afectadas por los proyectos (por sus siglas en inglés)    |
| PE     | Principios de Ecuador  |
| PRO-IP | Política de promoción de los derechos de los pueblos indígenas                   |
| UO     | Unidad Operativa   |

## I. POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE USAID

Esta guía sobre la herramienta para el consentimiento libre, previo e informado (CLPI, *FPIC en inglés*)-360°, sirve como recurso para comprender cuándo la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) exige el CLPI y cómo se debe incorporar en el ciclo del programa. La herramienta FPIC-360° proporciona orientación paso a paso sobre cómo implementar un proceso exhaustivo de CLPI para las unidades operativas (UO) y los socios implementadores. La herramienta FPIC-360° se alinea con la Política de promoción de los derechos de los pueblos indígenas ([PRO-IP](#)) de USAID, que fue aprobada en marzo de 2020.

La PRO-IP refleja el compromiso de USAID de apoyar el desarrollo inclusivo y sostenible y promover la dignidad humana mediante la protección y el empoderamiento de los pueblos indígenas, salvaguardando al mismo tiempo los entornos en los que viven. La política coloca a USAID en una posición que le permite fortalecer y ampliar las décadas de apoyo que ha brindado a los pueblos indígenas de todo el mundo. La PRO-IP ofrece orientación sobre el compromiso sólido y la asociación con los pueblos indígenas para que los programas de USAID puedan alinearse con las prioridades de desarrollo de las propias comunidades y garantizar que el personal de USAID y los socios implementadores las protejan contra los impactos adversos no deseados.

La PRO-IP alienta profundamente al personal de USAID y a los socios implementadores a involucrarse con los pueblos indígenas en todo el ciclo del programa de USAID. Es fundamental escuchar las voces de los pueblos indígenas para identificar los objetivos compartidos o divergentes con el fin de llegar a un consenso sobre los objetivos y enfoques de una actividad de desarrollo. Este compromiso más profundo por parte de las UO a lo largo del ciclo del programa se explica en detalle en las secciones V y VI de la PRO-IP. Sin embargo, hay algunas situaciones notables en las que deben tenerse en cuenta los enfoques culturalmente relevantes y sensibles, así como el potencial de conflicto, como cuando una comunidad ha rechazado el contacto o ha decidido vivir en aislamiento voluntario. En estos casos, suele haber condiciones legales que orientarían (o tal vez prohibirían) la participación y, como mínimo, se debe consultar a los funcionarios gubernamentales y las organizaciones indígenas locales. Es importante reconocer que, en algunos países amazónicos, las restricciones legales impiden “intentar acercarse” a las poblaciones de pueblos indígenas en aislamiento y contacto inicial, dada su vulnerabilidad particular y otros factores.

La PRO-IP de USAID establece: “Cuando los pueblos indígenas están presentes en el área del proyecto o tienen un vínculo colectivo con ella y existen: (i) riesgos de posibles impactos adversos en sus derechos humanos, medios de subsistencia y/o cultura; (ii) la posibilidad de impactos adversos en sus tierras y territorios, recursos naturales o lugares sagrados (tanto si la tierra está bajo título de propiedad tradicional como si se basa en el uso y ocupación consuetudinarios); o (iii) amenazas que podrían provocar el traslado físico afuera de esas tierras, entonces las unidades operativas (UO) **deben intentar obtener el consentimiento libre, previo e informado** (CLPI) de las propias comunidades de los pueblos indígenas para la implementación del proyecto o actividad (incluidas las medidas de mitigación), de conformidad con los estándares internacionales”.

### Cuadro I: Identificación de los pueblos indígenas

La identificación de los pueblos indígenas puede ser un desafío. No todos los países en los que trabaja USAID reconocen los derechos o siquiera la existencia de los pueblos indígenas. La PRO-IP brinda siete criterios para identificar a los pueblos indígenas y hay un ejemplo de metodología disponible en esta herramienta FPIC-360° (consultar “Herramientas opcionales para identificar a los pueblos indígenas” y la sección II de la [PRO-IP](#), “Identificación de los pueblos indígenas” para ampliar la orientación).

## ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN Y PRÁCTICAS RECOMENDADAS

La participación es un componente importante y obligatorio en los casos de posibles impactos sobre los pueblos indígenas. La participación comunitaria también es fundamental para el desarrollo y permite que USAID y los socios a cargo de la implementación comprendan y aborden los objetivos, las preocupaciones y los desafíos a los que se enfrentan las personas que se ven afectadas por los proyectos de desarrollo y que colaboran con ellos.

### Cuadro 2: Participación inclusiva

Los conjuntos de herramientas de USAID sobre participación comunitaria promueven un enfoque de asociación para la participación: “[Las personas y comunidades afectadas por el proyecto] PAPC actúan como iguales en el diseño de un proyecto o actividad, o su implementación, monitoreo y evaluación. Al establecer estas asociaciones, las PAPC tienen autoridad genuina para tomar decisiones”. Además, la [USAID promueve un enfoque de desarrollo no discriminatorio, inclusivo e integrado](#) para garantizar que todas las personas tengan la oportunidad de participar. Con este fin, USAID ha publicado documentos políticos que detallan su compromiso con el desarrollo inclusivo, entre los que se incluyen la [Política de igualdad de género y empoderamiento femenino](#); la [Política de la juventud en el desarrollo](#); la [Estrategia de democracia, derechos humanos y gobernabilidad](#); la [Visión LGBT para la acción](#) y la [Política de no discriminación de los beneficiarios](#).

Es importante llevar a cabo la participación comunitaria utilizando enfoques culturalmente sensibles que tengan en cuenta a los grupos que pueden quedar marginados en los procesos de participación. Los mecanismos tradicionales de toma de decisiones y la elección de representantes comunitarios, por ejemplo, no siempre permiten una participación significativa de las mujeres. En estos casos, se debe desarrollar un método alternativo para involucrar a las mujeres en el proceso, sin comprometer las estructuras sociales tradicionales (consulte la pestaña 4 de la herramienta FPIC-360°: Género). Esto puede requerir consultar con las mujeres para determinar los enfoques apropiados, lo que incluye el formato, el momento y el lugar, para permitir su participación significativa.

La orientación y los conjuntos de herramientas de USAID sobre la participación comunitaria ofrecen las prácticas recomendadas para una participación sólida con las diversas comunidades que interactúan con los proyectos de USAID en todos los sectores, denominados aquí “personas y comunidades afectadas por proyectos” (PAPC, por sus siglas en inglés). Entre los niveles de participación de las PAPC (ver la figura 1), la consulta y el CLPI son dos áreas de enfoque cruciales. Como se discute en la PRO-IP, [la consulta debe ser un flujo de información bidireccional por el cual USAID comunica los detalles de una actividad a los pueblos indígenas o partes interesadas, y estas partes interesadas aportan libremente sus comentarios informados sobre la actividad antes de la implementación](#). La consulta sirve para proporcionar información sobre el proceso, los objetivos y las estrategias e intervenciones propuestas para identificar impactos potenciales, ya sean positivos o negativos, desarrollar medidas de mitigación para los impactos negativos, recopilar comentarios sobre la intervención o estrategia propuesta y determinar el nivel de apoyo.

El CLPI es un estándar elevado de consulta con los pueblos indígenas que se lleva a cabo conforme a los estándares internacionales y con la PRO-IP de USAID. Es posible que algunos países ya dispongan de leyes y marcos relativos al CLPI. Si este es el caso, deberían trabajar con el oficial residente para garantizar que la misión se ajuste a los requisitos legales del país. De lo contrario, las misiones deben seguir el proceso de la PRO-IP, por el que las consultas comunitarias deben conducir al CLPI según sea necesario o avanzar hacia la creación conjunta de proyectos locales con los pueblos indígenas. Asegúrese de que las misiones de USAID implementen la debida diligencia y consulten con las comunidades según lo requerido en la PRO-IP.

El CLPI se basa en el principio de que, antes de que pueda llevarse a cabo una acción que afectaría a los pueblos indígenas, positiva o negativamente, las personas o la comunidad afectada debe dar su aprobación para que la actividad avance (“consentimiento”).

Los pueblos indígenas pueden ser considerados como PAPC:

- Si los pueblos indígenas son objetivos previstos o son parte de comunidades que son objetivos previstos de la asistencia de USAID
- Si los pueblos indígenas pueden verse afectados por los proyectos de USAID, por ejemplo, por vivir en una zona determinada, o si se ven afectados por una acción tomada como resultado de la inversión de USAID

En estos casos, las UO deben llevar a cabo un análisis de impactos por escrito (consulte el principio operativo 4 de la PRO-IP) que considere el impacto potencial de las actividades de desarrollo propuestas y que implique la participación directa de los pueblos indígenas afectados. [USAID identifica tres niveles de participación comunitaria.](#)

- **Informar:** se informa a las PAPC sobre las consideraciones actuales o las medidas que se han tomado o pueden tomarse. Este nivel de participación puede centrarse en las comunidades y otras partes interesadas que no están íntimamente relacionadas con el proyecto o para despertar una conciencia general (p. ej., mensajes de salud). Suelen ser procesos informales que deben llevarse a cabo con sensibilidad cultural.
- **Consultar:** se consulta a las PAPC sobre sus perspectivas y preferencias en cuanto a alternativas, decisiones o acciones. La consulta puede ser lo más apropiado para la planificación. Esto podría ser un proceso informal o incorporarse a los acuerdos con las comunidades, según las preferencias de las PAPC. Los intercambios informales implican “un intercambio de información entre USAID y los pueblos indígenas o partes interesadas del proyecto que podría permitirle a la Agencia conocer los intereses, prioridades, desafíos y oportunidades del grupo, pero aún no incluye detalles concretos sobre la actividad o programa propuesto por USAID”. Las consultas deben cumplir con los estándares para la participación comunitaria establecidos en el Manual de consulta de USAID. Es importante señalar que las consultas informales deben realizarse antes de la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País (CDCS) y el diseño de un proyecto o actividad. Las consultas informales deben incluir al menos actas documentadas. Los implementadores del CLPI deben ser claros en cuanto a las acciones de seguimiento de las consultas para que las PAPC no sientan frustración después de aportar información si no la ven reflejada en el proyecto. Cuando existe incertidumbre sobre una actividad, es importante que los implementadores del CLPI gestionen las expectativas. Si se generan expectativas, la relación con las comunidades puede correr peligro.
- **Tomar decisiones:** la comunicación colaborativa y bidireccional y la asociación eficaz deben incluir a las PAPC en todas las actividades y fases relevantes del proceso de toma de decisiones, incluida la identificación de oportunidades y desafíos, la recopilación de información, la formulación de alternativas y la exploración de sus posibles consecuencias, la implementación de actividades y la evaluación del programa, incluido un análisis de género e intergeneracional. Se recomienda este nivel para que la comunidad participe activamente y asuma la responsabilidad por las acciones y los resultados del proyecto. Puede involucrar tanto procesos formales (memorandos de entendimiento, subvenciones, planes de trabajo conjuntos) como informales. Por ejemplo, las conversaciones informales pueden ser necesarias para establecer un contacto inicial con los pueblos indígenas que son partes interesadas. Aunque tales conversaciones

informales podrían proporcionar a USAID información relevante para comenzar a diseñar un proyecto, las partes interesadas no deberían conocer únicamente los detalles de un proyecto a través de dichas conversaciones. El desarrollo de capacidades, la tutoría u otros tipos de apoyo suelen ser necesarios para lograr una toma de decisiones conjunta eficaz y para reducir las desigualdades de poder.

Estos niveles de participación de las PAPC deben llevarse a cabo conjuntamente o en colaboración con el compromiso de las UO con los gobiernos locales asociados.

### **Cuadro 3: Uso del término “consulta” con los pueblos indígenas**

Según la PRO-IP, “una conversación informal es un intercambio de información entre USAID y los pueblos indígenas como partes interesadas que permite que USAID conozca los intereses y las prioridades del grupo, pero aún no incluye ningún detalle concreto sobre la actividad o programa propuesto por USAID”.<sup>1</sup> Las consultas formales son un flujo bidireccional de información, mediante el cual USAID comunica los detalles de las actividades planificadas y las partes interesadas aportan sus comentarios informados libremente sobre la actividad antes de la implementación. Este no debería ser el primer contacto con las PAPC. En primer lugar, se debe entablar una conversación y un diálogo para establecer una buena relación y conocer las reglas de la colaboración. La consulta implica cierto nivel de relación o incluso de compromiso y, en el contexto de los derechos de los pueblos indígenas, puede implicar obligaciones legales y expectativas de la comunidad para buscar el consentimiento. Es fundamental desarrollar un marco de consulta, en colaboración con las comunidades indígenas, que incluya la determinación del nivel de consulta que las comunidades pueden y desean llevar a cabo, si corresponde, y si las comunidades ya han establecido sus propios protocolos de consulta.<sup>2</sup>

Por ejemplo:

- USAID Brasil requiere una estrecha consulta con los pueblos indígenas durante el diseño y la implementación de proyectos. Esto requiere la revisión y la retroalimentación de toda evaluación e informe importante en todos los acuerdos de cooperación que funcionan en los territorios indígenas y garantiza que las propias comunidades indígenas y sus representantes formen parte de una junta que revisa el proyecto y brinda retroalimentación.
- [La estrategia de participación de los pueblos indígenas de USAID Guatemala](#) está diseñada para crear asociaciones innovadoras y sustantivas entre las entidades indígenas, el gobierno y el sector privado; para aumentar la conciencia, el conocimiento y el reconocimiento de los derechos, la cultura, la historia y los sistemas de conocimiento de los pueblos indígenas; y para aumentar la participación de mujeres y hombres indígenas en las intervenciones de desarrollo.

## **FORMAS DE PARTICIPACIÓN**

La figura 1 ilustra el espectro de formas de participación descritas en los conjuntos de herramientas de USAID sobre participación comunitaria. Es una práctica recomendada que todas las UO y los socios implementadores involucren a las comunidades de las áreas del proyecto y sus alrededores, incluso si no se requiere el CLPI. El diagrama también muestra las condiciones en las que se puede requerir un proceso del CLPI, según el contexto o los impactos del proyecto.

---

<sup>1</sup> Política de promoción de los derechos de los pueblos indígenas de USAID

<sup>2</sup> Orientación y herramientas de USAID sobre participación comunitaria

Figura 1. Formas de participación y condiciones en las que se puede exigir el CLPI



Las consultas deben centrarse en los derechos humanos de los pueblos indígenas, incluido el derecho al CLPI y al desarrollo autodeterminado, especialmente en los casos en que es probable que se produzcan impactos adversos significativos. A lo largo del proceso de consulta, las UO deben prestar una atención especial a lo siguiente:

- La protección de los derechos humanos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales
- La identificación, el impedimento y la mitigación de posibles impactos adversos sobre las tierras o los recursos naturales.
- El respeto por las instituciones de gobierno tradicional y los procesos de toma de decisiones de los pueblos indígenas

**Cuadro 4: Respeto de las autoridades tradicionales y los procesos de toma de decisiones indígenas**

El [Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo](#) estipula que se deben respetar las propias instituciones de los pueblos indígenas en la toma de decisiones, así como sus costumbres y leyes consuetudinarias. Las normas culturales desempeñan un papel fundamental en la toma de decisiones dentro de una comunidad concreta y en la forma de expresar y validar el consentimiento. Es necesario tenerlas en cuenta y respetarlas si la comunidad así lo desea. Para que el consentimiento sea significativo, debe proporcionarse mediante procedimientos aceptables y acordados por la comunidad y no según normas impuestas para la toma de decisiones o para evaluar las perspectivas de las personas. Las consultas con las autoridades tradicionales deben realizarse en forma paralela o en colaboración con la consulta al gobierno local, cuando corresponda.

[La Guía de USAID para la participación comunitaria en proyectos energéticos en Kenia](#) es una herramienta útil que destaca los pasos clave para llevar a cabo eficazmente la participación comunitaria, incluyendo la planificación, la participación, la documentación, el monitoreo y la evaluación, y proporciona una lista de control maestra de las actividades y consideraciones relativas a la participación comunitaria.

## II. INTRODUCCIÓN AL CLPI

### ¿QUÉ ES EL CLPI?

El CLPI es un estándar para la consulta con los pueblos indígenas que se lleva a cabo de conformidad con los estándares internacionales y con la PRO-IP de USAID. El principio del CLPI se refiere a la idea de que, antes de que pueda llevarse a cabo una acción que afectaría a los pueblos indígenas, positiva o negativamente, la persona o la comunidad debe dar su aprobación para que la actividad avance (“consentimiento”). Sin embargo, la persona o comunidad debe tener información completa sobre la actividad; de lo contrario, el consentimiento carece de sentido, ya que no se basa en información adecuada sobre la actividad propuesta y su posible impacto (“informado”). La comunidad debe dar su consentimiento antes de que comience la actividad (“previo”). También es fundamental que la comunidad no se sienta presionada o coaccionada para aceptar la actividad (“libre”).<sup>3</sup>

Una práctica recomendada es que la obtención del CLPI siempre esté a cargo de los socios implementadores en los proyectos de USAID que utilicen tierras o recursos pertenecientes o utilizados por los pueblos indígenas. Tenga en cuenta que es importante incluir a los pueblos indígenas durante el proceso de CLPI y asegurarse de que se los incluya como partes interesadas. Aunque es posible que no se requiera en todas las situaciones, el CLPI es un proceso importante para el desarrollo inclusivo y puede prevenir riesgos legales y de reputación para USAID, los proyectos y los socios, como se describe a continuación. Específicamente, las declaraciones explicativas conjuntas que acompañan a los proyectos de ley de asignación de los años fiscales 2020 y 2021 requieren que USAID lleve a cabo la debida diligencia con respecto a cómo los pueblos indígenas y las comunidades locales afectadas se involucran y se ven afectados por las inversiones de USAID en áreas protegidas y parques nacionales. En algunos casos, el CLPI es obligatorio en virtud de la legislación local o nacional.

### CLPI EN EL DERECHO INTERNACIONAL

El CLPI es un principio bien establecido en el derecho internacional, articulado en el [Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo \(OIT\) sobre pueblos indígenas tribales](#) y [en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas \(DNUDPI\)](#). El CLPI se concibe como una expresión del derecho fundamental de los pueblos indígenas a la autodeterminación. Tenga en cuenta que la autodeterminación aborda la autonomía más amplia y el estado de autogobierno de los pueblos indígenas, mientras que el CLPI se refiere específicamente a la consulta previa a la adopción de decisiones y políticas concretas que puedan afectarlos. Ambos conceptos son aspectos importantes del respeto por los pueblos indígenas, pero son distintos.

Las leyes internacionales de derechos humanos y las prácticas recomendadas comerciales reconocen que, aunque los marcos jurídicos nacionales puedan proporcionar una protección débil o inexistente de los derechos consuetudinarios a la tierra, las actividades de desarrollo que puedan afectar a las comunidades indígenas no deben llevarse a cabo sin obtener primero su consentimiento o sin permitir a las comunidades el reconocimiento de sus derechos previos a la tierra y de su derecho a controlar lo que ocurre en esa tierra.

---

<sup>3</sup> Versión preliminar de la guía de participación comunitaria de USAID (2020)

[La declaración del gobierno de los EE. UU. sobre la DNUDPI](#) especifica que: “Por lo tanto, Estados Unidos se complace en apoyar el llamado de la Declaración para promover el desarrollo de un concepto internacional nuevo y distinto de autodeterminación específico para los pueblos indígenas. El llamado de la Declaración es promover el desarrollo de un concepto de autodeterminación para los pueblos indígenas que sea diferente del derecho de autodeterminación existente en el derecho internacional. El propósito de la Declaración no era cambiar o definir el derecho de autodeterminación existente en el derecho internacional. Además, como se explica en el artículo 46, la Declaración no implica ningún derecho a tomar medidas que puedan desmembrar o menoscabar, ni total ni parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes. Para Estados Unidos, el concepto de autodeterminación de la Declaración es coherente con el reconocimiento y la relación existentes entre Estados Unidos y las tribus reconocidas a nivel federal como entidades políticas que tienen poderes soberanos inherentes de autogobierno. Este reconocimiento es la base de la relación jurídica y política especial, incluida la relación de gobierno a gobierno, establecida entre los Estados Unidos y las tribus reconocidas a nivel federal, en virtud de la cual Estados Unidos apoya, protege y promueve la autoridad gubernamental tribal sobre una amplia gama de asuntos internos y territoriales, como la pertenencia, la cultura, el idioma, la religión, la educación, la información, el bienestar social, la seguridad comunitaria y pública, las relaciones familiares, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y la entrada de no miembros, así como las formas y los medios para financiar estas funciones gubernamentales autónomas. Las agencias federales están involucradas en una amplia gama de actividades para mejorar la autodeterminación tribal en áreas cruciales para el bienestar de los miembros tribales”.

Algunos de los artículos clave de estas leyes internacionales son los siguientes:

- El derecho al CLPI antes de la aprobación de cualquier proyecto que afecte a las tierras o territorios y otros recursos de los pueblos indígenas, particularmente en relación con el desarrollo, uso o explotación de minerales, agua u otros recursos. (Artículo 32 de la DNUDPI).
- El derecho a las tierras, territorios y recursos que los pueblos indígenas tradicionalmente han poseído, ocupado o adquirido; el derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos; el derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales; y el derecho a reparación. (Artículos 25, 26, 27, 29, 32 de la DNUDPI; Artículos 7, 13, 14, 15 del Convenio 169 de la OIT).
- Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza y no se procederá a su reubicación sin su consentimiento libre, previo e informado; y el derecho a la restitución y la reparación. (Artículos 10, 11, 20, 28, 32 de la DNUDPI; Artículo 15 del Convenio 169 de la OIT).
- Representación a través del derecho a participar en la toma de decisiones en asuntos que afectarían sus derechos, a través de representantes elegidos por ellos mismos de acuerdo con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de toma de decisiones. (Artículos 18, 19 de la DNUDPI; Artículo 6 del Convenio 169 de la OIT).
- En virtud del derecho a la autodeterminación, los pueblos indígenas tienen derecho a determinar libremente su condición política y a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. (Artículos 3, 4, 20, 23, 32 de la DNUDPI; Artículo 6, 7, 23 del Convenio 169 de la OIT).

### III. USAID Y CLPI

#### EL REQUISITO DEL CLPI

SE PUEDE EXIGIR A LAS UO QUE OBTENGAN EL CLPI DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS PARA IMPLEMENTAR UN PROYECTO O ACTIVIDAD SEGÚN LOS SIGUIENTES CRITERIOS:

- *Leyes del país anfitrión:* Los funcionarios de USAID deben revisar las leyes del país anfitrión o consultar con su abogado general o asesor jurídico regional para determinar si existe el requisito legal de obtener el CLPI de los pueblos indígenas que se ven afectados por un proyecto o actividad. Consulte a los responsables de medio ambiente de la misión como recurso.
- *Fallos de los tribunales regionales de derechos humanos:* USAID debe llevar a cabo una evaluación de los fallos de los tribunales regionales de derechos humanos aplicables para determinar si el tribunal se ha pronunciado sobre el derecho de los pueblos indígenas al CLPI.
- *[Convenio 169 de la OIT](#):* Si el país anfitrión es signatario del Convenio 169 de la OIT, el país está obligado a solicitar el CLPI a los pueblos indígenas antes de participar en una actividad que podría afectar los territorios, recursos, vidas, identidad, religión, instituciones, desarrollo económico, educación, participación ciudadana y actividades de salud de los pueblos indígenas. Estos países pueden tener una legislación nacional que extienda la obligación de obtener el CLPI a entidades y actividades no estatales.
- *DNUDPI:* Si el país anfitrión es signatario de la DNUDPI, aunque no sea legalmente vinculante, conlleva un imperativo moral de solicitar el CLPI.
- *Protocolos definidos por los pueblos indígenas:* Es posible que los pueblos indígenas ya hayan establecido protocolos de consulta y toma de decisiones en relación con actividades que los afectarán a ellos o a sus territorios. Este es el caso, por ejemplo, en Brasil, de las actividades de USAID en las que participan pueblos indígenas y comunidades quilombolas; que exigen consultas estrechas durante el diseño y la implementación del proyecto. Exigen cartas escritas de las comunidades, con el consentimiento, la revisión y retroalimentación de las principales evaluaciones e informes. Este fue el caso de un estudio de referencia en las comunidades quilombolas para el índice de progreso social. Trabajando con uno de los socios, se socializó con las comunidades con antelación al proyecto, se recopilaron cartas de consentimiento de todas las comunidades, se compartieron todos los datos en reuniones comunitarias y se incorporó la retroalimentación como parte del proceso.
- *La PRO-IP de USAID:* Cuando los pueblos indígenas han sido identificados de conformidad con los criterios de USAID, son partes interesadas del proyecto y es probable que se vean afectados significativamente por las actividades planificadas del proyecto de USAID, pero ni las leyes del país anfitrión, ni los tribunales regionales, ni el Convenio 169 de la OIT establecen la obligación legal de solicitar el CLPI, las UO deben mantener un gran interés por solicitar el CLPI a los pueblos indígenas para reducir los riesgos, mitigar los impactos y producir resultados de desarrollo positivos.

- *Directiva del Congreso:* También se requiere que el CLPI se incluya en las adjudicaciones para parques y áreas protegidas mediante una directiva a USAID y al Departamento de Estado incluida en la declaración explicativa conjunta que acompaña a la Ley de Asignaciones del Departamento de Estado, Operaciones Extranjeras y Programas Relacionados de 2020. La declaración explicativa conjunta requiere que las adjudicaciones para parques y áreas protegidas contengan disposiciones que exijan que:
  - a) La información que detalla el proyecto propuesto y los impactos potenciales se comunique a las comunidades locales y se solicite el CLPI a las comunidades indígenas afectadas de acuerdo con los estándares internacionales.
  - b) Los impactos potenciales del proyecto propuesto sobre los reclamos de tierras o recursos existentes por parte de las comunidades locales o pueblos indígenas afectados se consideren y aborden en todos los planes de gestión.
  - c) Todos los ecoguardas, guardaparques y demás personal encargado de hacer cumplir la ley autorizados para proteger la biodiversidad reciban la capacitación y supervisión adecuadas.
  - d) Existan mecanismos eficaces de reclamación y reparación para las víctimas de violaciones de los derechos humanos y otras conductas indebidas.
- *Requisitos de los bancos multilaterales de desarrollo:* Muchas instituciones financieras internacionales han adoptado requisitos para respetar los derechos de los pueblos indígenas, incluido el principio del CLPI, como parte de sus políticas de salvaguardia. Si estas instituciones son cofinanciadoras de programas y proyectos de USAID, deberán cumplirse estos requisitos (ver Anexo I).

#### **Cuadro 5: Derechos humanos**

Los derechos humanos son identificados por USAID como un objetivo clave de desarrollo.

- Los derechos humanos incluyen el derecho a no sufrir violaciones de la integridad física (como tortura, esclavitud y detención ilegal); los derechos colectivos de todos los ciudadanos a disfrutar de derechos políticos y libertades civiles; y la igualdad de oportunidades y el acceso no discriminatorio a los bienes y servicios públicos.
- Los defensores de los derechos humanos son personas que, individualmente o con otras, actúan para promover o proteger los derechos humanos, incluidos los derechos civiles y políticos, así como la promoción, protección y realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Esto incluye a los defensores de los derechos humanos por el medio ambiente, denunciantes y voceros de la comunidad.

Consulte también la Herramienta de análisis del panorama de los derechos humanos para obtener orientación sobre la identificación de cuestiones clave y puntos de entrada para la programación de derechos humanos y el Marco de evaluación de conflictos de USAID.

## Cuadro 6: Evaluación de riesgos

Asegurar que se ha llevado a cabo o se está llevando a cabo un proceso de CLPI basado en los derechos es una forma eficaz de generar confianza con las comunidades locales y reducir los riesgos. Cada vez más, las instituciones internacionales, así como las empresas privadas, son juzgadas públicamente por sus políticas relativas a los pueblos indígenas. Las UO y los programas pueden correr riesgos si no se siguen los procesos de CLPI, entre los que se incluyen los siguientes:

- *Riesgos legales:* Las directivas del Gobierno de EE. UU. exigen que los programas financiados por USAID garanticen que los acuerdos con los socios implementadores incluyan disposiciones para solicitar el CLPI a las comunidades indígenas de conformidad con los estándares internacionales. Además, en algunos países, la consulta previa y el CLPI de los pueblos indígenas son obligatorios por ley para determinados tipos de desarrollo. Las UO deben asegurarse de que los socios encargados de la implementación entiendan las reglamentaciones aplicables y que las actividades de diseño e implementación del programa cumplan con los requisitos legales nacionales.
- *Riesgos para la reputación:* La integridad de la organización o del programa y de USAID puede ser cuestionada si no se consulta a los pueblos indígenas sobre el diseño o no se los incluye en la implementación y monitoreo de las actividades del programa. Esto podría causar demoras e impedir la implementación eficaz del programa y repercutir si hay resistencia por parte de la comunidad local.
- *Riesgo programático:* Existe un riesgo programático para las UO si las comunidades no se consultan y no han dado su consentimiento a un programa, ya que es posible que el programa no logre los impactos previstos y no sea sostenible. Además, las objeciones de la comunidad podrían provocar la suspensión o terminación de algunas o todas las actividades del programa.

## EL CLPI Y EL CICLO DEL PROGRAMA DE USAID

La participación de las comunidades indígenas debe ocurrir lo antes posible y con la mayor frecuencia posible a lo largo del ciclo del programa de USAID para facilitar la creación conjunta de proyectos y actividades. La versión preliminar de la guía de participación comunitaria de USAID define la creación conjunta como un enfoque para diseñar proyectos y actividades que reúne a las personas con el fin de producir un resultado de valor mutuo mediante el uso de un proceso participativo que asume cierto grado de poder compartido y toma conjunta de decisiones. Este enfoque es un proceso de tiempo limitado que se enfoca en generar un resultado específico y puede implementarse en varios momentos a lo largo del ciclo del programa de USAID.

Tan pronto como la UO identifique que un programa potencial puede ocurrir en un área donde hay pueblos indígenas, la UO debe hacer un contacto inicial y comenzar conversaciones informales para establecer la base para la consulta, la creación conjunta y la asociación con los pueblos indígenas. Durante este proceso, es importante implementar un enfoque de sensibilidad al conflicto, entendiendo que los pueblos indígenas pueden tener diferentes formas de interpretar los compromisos. La consulta con los pueblos indígenas puede servir de base para la CDCS, el documento de evaluación del proyecto y el diseño del proyecto. Dichas consultas son también una oportunidad para desarrollar canales de comunicación que deben mantenerse durante toda la vigencia del proyecto.

USAID debe remitirse a las autoridades tradicionales en cuestiones de representación y toma de decisiones. Esto permitirá que las comunidades tengan voz y promuevan sus contribuciones en el proceso de toma de decisiones. Es importante promover un [“enfoque de desarrollo no discriminatorio, inclusivo e integrado que garantice que todas las personas, incluidas las que sufren discriminación y, por lo tanto, pueden tener un acceso limitado a los beneficios, las protecciones legales o la participación social de un país, estén plenamente incluidas y puedan participar activamente en los procesos y actividades de desarrollo, además de beneficiarse con ellos.”](#)

Las siguientes secciones describen las oportunidades de consulta y CLPI en cada etapa del ciclo del programa de USAID.

## I. Desarrollo de la CDCS

La CDCS define la meta y los objetivos de desarrollo de más alto nivel o, en el caso de una Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Regional, los objetivos de desarrollo regional que cada UO, en colaboración con sus socios de desarrollo, abordará con su trabajo durante el período de la estrategia. [El proceso de desarrollo de la CDCS comprende tres fases:](#)

1. *Consultas iniciales y establecimiento de parámetros:* Esta fase debe incluir a los pueblos indígenas, donde hayan sido identificados.
2. *Desarrollo de un marco de resultados:* Esta fase debe considerar los resultados deseados para los pueblos indígenas, basándose en sus aportes, donde se hayan identificado impactos potenciales.
3. *Elaboración y aprobación de la CDCS:* Esta fase puede incluir disposiciones para evaluar la necesidad de solicitar el CLPI y concretarlo en el diseño y la implementación del proyecto.

Un proceso de CLPI no puede comenzar hasta que se conozca el área exacta de implementación del proyecto y se identifiquen las PAPC específicas. Debido a que la ubicación exacta del proyecto no siempre se conoce hasta después de que se haya diseñado un proyecto, las UO pueden delegar la responsabilidad de solicitar el CLPI al socio implementador. Esto debe ser parte del proceso de solicitud y la evaluación de solicitudes y propuestas para establecer un socio implementador. Las siguientes situaciones ofrecen ejemplos de cómo las UO pueden abordar el CLPI:

- Si se conoce la ubicación exacta de un proyecto y las PAPC en el momento de elaborar una CDCS o una Estrategia de Cooperación para el Desarrollo Regional, este sería el mejor momento para llevar a cabo un proceso de CLPI a fin de garantizar que este documento de estrategia general esté diseñado conjuntamente con las partes interesadas afectadas o reciba sus aportes de información, en la medida de lo posible.
- Si aún no se conoce la ubicación geográfica específica, el proceso de CLPI deberá integrarse en los planes de trabajo del socio implementador; en el plan de monitoreo, evaluación y aprendizaje; y en el plan de mitigación y monitoreo ambiental, llevados a cabo en la primera etapa del ciclo del programa. Es particularmente importante garantizar que las UO puedan modificar fácilmente la estrategia o los diseños si no obtienen el CLPI y garantizar que se asigne tiempo para un nuevo proceso de CLPI si las PAPC están presentes en la nueva ubicación propuesta.<sup>4</sup> Consulte también en esta guía la sección 2: Diseño e implementación de proyectos.

### [El análisis de desarrollo inclusivo \(IDA, por sus siglas en inglés, ver el Anexo del documento vinculado\)](#)

es una herramienta analítica mediante la cual las UO pueden conocer las relaciones de las comunidades, evaluar el panorama legal en el que se encuentran las partes interesadas, identificar los factores de marginación de determinados grupos e identificar cualquier amenaza a la seguridad a la que puedan enfrentarse las comunidades. Los pueblos indígenas deben ser incluidos lo antes posible en el desarrollo, diseño y toma de decisiones del proyecto. Al incluir a los pueblos indígenas en el IDA, las UO pueden:

- Comprender los impactos diferenciales de sus políticas y programas sobre los pueblos indígenas
- Identificar las barreras estructurales y los procesos que excluyen a los pueblos indígenas de participar plenamente en la sociedad y los programas de desarrollo
- Examinar las diferencias en el acceso a bienes, recursos, oportunidades y servicios
- Lograr recomendaciones específicas sobre cómo diseñar estos programas y empoderar a los pueblos indígenas
- Crear oportunidades para la creación conjunta y las asociaciones con los pueblos indígenas

Las consultas que las UO llevan a cabo con los pueblos indígenas para comprender las prioridades y planes de desarrollo de sus comunidades deben incluirse como parte del análisis de género o del [IDA](#). Así las UO podrán estructurar las consultas e informar los resultados de forma que puedan utilizarse fácilmente para desarrollar sus estrategias.

## 2. Diseño e implementación de proyectos

Una vez que se ha establecido el área de implementación del proyecto, las UO deben identificar los posibles impactos en los pueblos indígenas a través de procesos de evaluación de impacto, recabar su opinión sobre las medidas de mitigación y brindar oportunidades para la creación conjunta en el diseño y la implementación del proyecto. Si es necesario solicitar el CLPI, puede hacerse a través de procesos de consulta y búsqueda de consentimiento integrados a lo largo del ciclo del programa (ver la figura 2).

Algunas UO pueden designar miembros del personal para que sean responsables de relacionarse con los pueblos indígenas. [Un asesor de desarrollo inclusivo](#) puede ayudar a identificar oportunidades de colaboración y sinergia y contribuir al proceso de CLPI a través de sus funciones y responsabilidades, entre las que se incluyen las siguientes:

- Desarrollar e implementar una estrategia o un plan de acción para integrar las voces indígenas en las actividades de la UO
- Servir como recurso para ayudar a los equipos a realizar consultas con los pueblos indígenas a lo largo del ciclo del programa

El [examen ambiental inicial \(EAI\)](#) es un proceso obligatorio según el 22 CFR 216 (Título 22 del Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, Parte 216) y normalmente lo desarrolla el programa de USAID o el personal del oficial de medio ambiente.

El EAI se debe llevar a cabo y debe estar aprobado antes de la solicitud de un proyecto. El EAI busca proporcionar un examen preliminar de los efectos razonablemente previsibles de las intervenciones propuestas por USAID en el medio ambiente.

Si las intervenciones pueden tener impactos en los pueblos indígenas, las UO deben involucrar a los pueblos indígenas afectados para solicitar sus aportes y los resultados del EAI deben compartirse con ellos. Si se identifica una determinación de umbral ambiental positiva en el EAI, entonces se requiere una *evaluación de impacto ambiental (EIA)* según el 22 CFR 216 (consulte la pestaña 16 de la herramienta FPIC-360°: Evaluación de impacto).

---

<sup>4</sup> Versión preliminar de la guía de participación comunitaria de USAID (2020)

[La EIA es un proceso formal para identificar los posibles efectos de las actividades o acciones sobre el medio ambiente y sobre la salud y el bienestar humanos; también identifica los medios y medidas para mitigar y monitorear estos impactos.](#) Se debe incluir a los pueblos indígenas en la planificación e implementación tempranas de la EIA para garantizar que las consideraciones ambientales que pudieran afectar a los medios de vida o recursos indígenas se tengan en cuenta durante la planificación de la actividad y el diseño inicial. En algunos casos, los pueblos indígenas pueden poseer conocimientos únicos y tradicionales sobre el medio ambiente y el ecosistema local y podrían brindar una valiosa contribución al proceso de la EIA. Los resultados de la EIA deben compartirse con los pueblos indígenas, según corresponda, y deben brindarse oportunidades para participar en el monitoreo y la mitigación ambientales (consulte la pestaña 16 de la herramienta FPIC-360°: Evaluación de impacto).

[La evaluación del impacto social \(EIS\)](#) incluye los procesos de análisis, seguimiento y gestión de las consecuencias sociales previstas y no previstas, tanto positivas como negativas, de las intervenciones planificadas (políticas, programas, planes, proyectos) y de cualquier proceso de cambio social invocado por dichas intervenciones. Se requiere un enfoque similar en el análisis de género. Es una práctica recomendada realizar una EIS antes de completar el diseño de una actividad para comprender los impactos potenciales (negativos o positivos) que la actividad pueda tener sobre las partes interesadas indígenas. Al realizar una EIS, es fundamental tener en cuenta los tipos de cuestiones que son particulares (si no exclusivas) de los pueblos indígenas. Se deben realizar consultas con los pueblos indígenas para informar la evaluación de impacto e identificar posibles medidas de mitigación de riesgos, particularmente aquellas basadas en el conocimiento indígena. El Marco opcional de la EIS de USAID (sección V) describe además los elementos básicos específicos de los pueblos indígenas que deben tenerse en cuenta en el proceso de la EIS (consulte la pestaña 16 de la herramienta FPIC-360°: Evaluación de impacto).

### **3. Diseño e implementación de actividades**

Hay diferencias importantes entre las fases de diseño y ejecución de un proyecto. Por ejemplo, la fase de diseño se basa en la evidencia y la comprensión existente del contexto local, mientras que la fase de implementación involucra intervenciones que tienen impactos directos que pueden ser a largo plazo e irreversibles. Por este motivo, es fundamental que la fase de diseño esté informada por un proceso de consulta que sea lo más completo posible y la fase de implementación incluya a los miembros de la comunidad que pueden identificar y evaluar mejor el impacto del programa. En el cuadro 7 se describen situaciones posibles en las que puede necesitarse el CLPI en diferentes etapas de los procesos de diseño e implementación. Los socios implementadores deben demostrar y documentar mediante el uso de la herramienta FPIC-360° cómo han brindado oportunidades significativas para que los pueblos indígenas participen en la toma de decisiones sobre el diseño y la implementación de las actividades e intervenciones del proyecto a través de procesos de consulta acordados o establecidos por las comunidades indígenas afectadas, y cómo se estableció el consentimiento (consulte la pestaña 10 de la herramienta FPIC-360°: Herramienta de diseño colaborativo del proceso de CLPI). Si el CLPI no se llevó a cabo en etapas anteriores, puede haber oportunidades para incorporar procesos de consulta y consentimiento en los mecanismos de supervisión de los socios implementadores.

Las siguientes situaciones exploran cómo se puede aplicar el CLPI tras el inicio de un proyecto que afecta a los pueblos indígenas.

## **Cuadro 7: Situaciones de CLPI en el diseño y la implementación**

**Situación:** *¿Qué ocurre si el proyecto ya se adjudicó, pero la UO no consultó a los pueblos indígenas afectados y no hay disputas conocidas?*

Incluso si el proyecto ya ha sido adjudicado, las UO pueden obligar al socio implementador a incorporar el CLPI a través de enmiendas de la adjudicación y mecanismos de monitoreo y evaluación de la adjudicación. Por ejemplo, si la situación de los derechos sobre la tierra no está clara, las UO pueden implementar un relevamiento participativo para identificar si existen comunidades locales en el área de interés y consultar con los líderes tradicionales de las comunidades y las instituciones encargadas de la toma de decisiones. De este modo, las UO pueden identificar a las partes interesadas relevantes y descartar cualquier conflicto preexistente. Se debe consultar a los pueblos indígenas afectados y solicitar su consentimiento a través de los procesos anuales de monitoreo y evaluación, lo que les permitirá informar revisiones para el diseño y la implementación de futuras actividades e intervenciones.

**Situación:** *¿Qué ocurre si el proyecto ya está establecido, pero la UO no consultó a los pueblos indígenas afectados y hay disputas pendientes o en curso?*

Si las actividades del proyecto ya han comenzado, el socio implementador ya debe haber establecido mecanismos adecuados y culturalmente apropiados de resolución de conflictos y gestión de reclamaciones, y debe poder aportar pruebas de ello. El proyecto debe suspenderse para permitir una evaluación del impacto. Las disputas deben abordarse a través de esos mecanismos, incluida la consulta con los pueblos indígenas afectados sobre las futuras actividades e intervenciones del proyecto. El socio implementador debe involucrar a las organizaciones representativas y entablar negociaciones para garantizar que haya consentimiento sobre los resultados de las disputas y reclamaciones y las actividades e intervenciones planificadas. Estos procesos deben ser monitoreados por la UO y establecidos como condiciones en la revisión anual de la adjudicación del socio implementador.

**Situación:** *¿Qué pasa si el proyecto no implementó adecuadamente las leyes o regulaciones locales o nacionales sobre CLPI?*

Los socios implementadores deben demostrar que han participado en un proceso de negociación acordado para garantizar que se informe el consentimiento y se respeten los acuerdos de conformidad con las leyes nacionales o locales sobre CLPI. Esta es una oportunidad para que las UO obliguen a los socios implementadores a establecer acuerdos con los pueblos indígenas, sujetos al consentimiento de los pueblos indígenas. Los acuerdos deben desarrollarse en consulta con los pueblos indígenas y comunicarse a ellos en sus propios idiomas. A través de un proceso de negociación, los socios implementadores pueden firmar un memorando de entendimiento o una carta de acuerdo con la comunidad indígena que debe ser monitoreada y evaluada, idealmente por un tercero independiente, para garantizar que se respeten los acuerdos. Las UO también pueden recomendar la revisión y evaluación anual de los acuerdos para incorporar requisitos adicionales.

**Situación:** *¿Qué sucede si un proyecto fue establecido por un gobierno anfitrión, un donante o una entidad del sector privado mucho antes de que fuera diseñado y adjudicado un proyecto de USAID, y los problemas heredados causan impactos negativos sobre los pueblos indígenas?*

Esta es una oportunidad para que las UO obliguen a los nuevos socios implementadores a adherirse a la PRO-IP de USAID y a las leyes nacionales y locales sobre CLPI vigentes para garantizar los derechos sobre la tierra y que se respeten los derechos de los pueblos indígenas. Si hay disputas en curso, deben resolverse adecuadamente. Si en el diseño inicial del proyecto no se consultó a los pueblos indígenas, las UO deberán determinar si las actividades e intervenciones planificadas se ven influidas o abordan los impactos de problemas anteriores a la participación de USAID, y si existen oportunidades para abordar los problemas heredados en sí.

- **Entender el contexto local y la historia:** Las UO deben llevar a cabo investigaciones y análisis para determinar el alcance del conflicto entre los pueblos indígenas y otras partes interesadas. Se recomienda un sólido análisis político y de economía social para comprender mejor los impulsores del conflicto, los resultados posibles y si es factible que las UO aborden los problemas heredados a través de las intervenciones planificadas. Algunos problemas pueden incluir el reasentamiento involuntario, el desplazamiento económico y la apropiación de tierras en el área del proyecto. Las UO también deben identificar si se están teniendo en cuenta los pueblos indígenas y sus derechos tradicionales y consuetudinarios, incluidos los derechos sobre la tierra, la gestión de los recursos naturales, los derechos consuetudinarios y otros derechos asociados reconocidos por el gobierno. De ser así, las UO deben realizar un análisis histórico para comprender si existen problemas heredados que puedan requerir intervenciones específicas. Si existen intervenciones para remediar los impactos de los problemas heredados, entonces las UO deben determinar si las intervenciones propuestas abordan las causas fundamentales de esos problemas y si hay impactos negativos actuales sobre los pueblos indígenas. Puede haber oportunidades para que el socio implementador incorpore intervenciones adicionales en consulta con los pueblos indígenas afectados para abordar los impactos de los problemas heredados, por ejemplo, implementando proyectos para la subsistencia, asegurando el acceso a tierras tradicionales, preservando el patrimonio cultural o espiritual y brindando oportunidades para que los pueblos indígenas se beneficien con el proyecto.

Las UO deben llevar a cabo la diligencia debida para garantizar que todos los socios implementadores estén familiarizados con la PRO-IP y tengan la capacidad de implementar el CLPI. Al evaluar y seleccionar a los posibles socios implementadores, las UO deben realizar la diligencia debida para determinar (1) si el socio tiene historial o personal dedicado al trabajo con pueblos indígenas o si ha desarrollado proyectos u operaciones que afecten a pueblos indígenas, (2) si existen sistemas de gestión eficaces para respetar los derechos de los pueblos indígenas y (3) si el socio tiene la capacidad para llevar a cabo consultas basadas en derechos y procesos de CLPI. La herramienta FPIC-360° se puede utilizar como una lista de control de diligencia debida para evaluar a los posibles socios implementadores como parte del proceso de selección.

#### **Cuadro 8: Asociaciones con el sector privado**

La Política de participación del sector privado de USAID describe dónde puede participar el sector privado a lo largo del ciclo del programa de USAID. La participación del sector privado puede abarcar desde filantrópica (financiación de proyectos de USAID), de innovación y de aporte de conocimientos (creación conjunta de proyectos), hasta soluciones de mercado e inversiones (proyectos liderados por el sector privado con USAID como facilitador).

Si USAID se involucra con el sector privado en proyectos que podrían tener impacto sobre pueblos indígenas, las UO deben realizar una evaluación para determinar si los pueblos indígenas se verán afectados y, de ser así, si se requiere el CLPI y si el socio del sector privado tiene la capacidad técnica y los conocimientos para poner en práctica los procesos de CLPI pertinentes. Las UO deben compartir la herramienta FPIC-360° con los socios del sector privado y analizar la necesidad de implementar un proceso sólido de CLPI. Las UO también pueden utilizar la herramienta FPIC-360° para evaluar la eficacia de los procesos de CLPI del socio implementador. Como parte de la Colaboración entre el sector privado y USAID y diligencia debida: evaluación del riesgo para la reputación, la UO también puede considerar si el socio ha tenido un impacto negativo sobre los derechos de los pueblos indígenas a través de alguna de sus operaciones o inversiones. La Declaración de apetito de riesgo de USAID proporciona más orientación sobre la cantidad y el tipo de riesgo que la Agencia está dispuesta a aceptar, sobre la base de una evaluación de las oportunidades y amenazas a nivel corporativo y en categorías de riesgo clave. Las UO deben convocar un debate tripartito entre las PAPC, el gobierno y el sector privado para determinar si existen oportunidades de colaboración.

#### **4. Monitoreo y evaluación**

El monitoreo es el seguimiento continuo y sistemático de datos o información relevante para las estrategias, proyectos y actividades de USAID. Las UO deben considerar sus necesidades de datos e información durante la planificación y el diseño y en cualquier punto del ciclo del programa (Sistemas Directivos Automatizados, ADS 201.3.5). La evaluación utiliza la recopilación sistemática de datos y el análisis de la información sobre las características y los resultados de una o más organizaciones, programas, políticas, estrategias, proyectos y actividades como base de juicios para mejorar la eficacia y el momento oportuno para informar las decisiones sobre la programación actual y futura (ADS 201.3.6).

Si los proyectos y actividades producen impacto sobre los pueblos indígenas, sus derechos, tierras, recursos o patrimonio cultural o espiritual, se debe consultar a los pueblos indígenas sobre el diseño de indicadores de monitoreo y evaluación.

Los pueblos indígenas también deben consultarse sobre el desarrollo de enfoques de monitoreo y evaluación, incluido el monitoreo participativo, para brindarles la oportunidad de realizar el monitoreo de proyectos y actividades que los afectan. Los resultados del monitoreo y la evaluación también deben comunicarse a los pueblos indígenas en formatos culturalmente apropiados.

Las UO deben contemplar enfoques inclusivos y participativos en sus planes de monitoreo y evaluación, que también deben tenerse en cuenta al establecer las responsabilidades de monitoreo y evaluación de los socios implementadores y contratistas encargados de realizar estudios en este ámbito.

## 5. Colaboración, aprendizaje y adaptación (CLA)

La colaboración estratégica, el aprendizaje continuo y la gestión adaptativa vinculan todos los componentes del ciclo del programa (ADS 201.3.5.19). La integración de las prácticas de CLA en programas que afectan a los pueblos indígenas debe considerar oportunidades de incorporar las perspectivas y la participación de los pueblos indígenas en los procesos de CLA a través de lo siguiente:

- *Colaboración:* ¿Existen oportunidades de colaborar con los pueblos indígenas en el proceso de CLA?
- *Aprendizaje:* ¿Hacemos las preguntas más importantes y culturalmente apropiadas y encontramos respuestas que sean relevantes sobre cómo los pueblos indígenas pueden participar en la toma de decisiones relativa a los programas y actividades que los afectan?
- *Adaptación:* ¿Utilizamos la información que recopilamos a través de actividades de colaboración y aprendizaje para tomar mejores decisiones y hacer los ajustes necesarios a fin de mejorar las oportunidades de los pueblos indígenas de participar en el diseño, implementación, evaluación y monitoreo de los programas?

## 6. Mecanismo de reclamación y reparación de USAID

### Cuadro 9: Criterios de eficacia del mecanismo de reclamación

Los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos de las Naciones Unidas definen los siguientes criterios de eficacia para los mecanismos de reclamación extrajudiciales (Principio 31):

- Legítimos
- Accesibles
- Predecibles
- Equitativos
- Transparentes
- Compatibles con los derechos
- Una fuente de aprendizaje continuo y, para los mecanismos a nivel operativo, basados en la participación y el diálogo.

Los socios implementadores deben establecer y difundir un mecanismo de reclamación y reparación desde el comienzo de las actividades del proyecto. Las UO deben asegurarse de que los socios implementadores dispongan de mecanismos de reclamación a nivel operativo culturalmente apropiados que cumplan los criterios de eficacia de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

[Los mecanismos de reclamación](#) deben reconocer plenamente la condición de los pueblos indígenas como poseedores de derechos colectivos en virtud del derecho internacional. Se debe consultar a los pueblos indígenas sobre el diseño de los mecanismos de reclamación para garantizar que sean confiables, culturalmente apropiados, receptivos y accesibles. La accesibilidad incluye el acceso físico a la presentación y el envío de denuncias y al lugar y horario de los procedimientos. También incluye la accesibilidad lingüística y cultural. Los mecanismos de reclamación deben ir acompañados de la provisión de medios adecuados de asistencia técnica y jurídica a las comunidades indígenas que busquen reparación. Esto puede incluir asesoramiento jurídico, traducción y comunicación. Los recursos para las reclamaciones también deben basarse en los derechos, ser culturalmente apropiados y priorizar la restitución total.

Figura 2: Integración del CLPI en todo el ciclo del programa

Ciclo de un programa de USAID

| <b>Procesos de CLPI</b><br><i>A cargo de la UO o del socio implementador, según corresponda</i> | <b>Pestaña de FPIC-360*</b> | <b>Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País (CDCS)</b> | <b>Análisis de desarrollo inclusivo (IDA), ambiental/social</b> | <b>PAD/Diseño e implementación del proyecto</b> | <b>Diseño de la actividad</b> | <b>Implementación de la actividad</b> | <b>Solicitud y selección de socios implementadores</b> | <b>Convocatoria y selección de socios implementadores</b> | <b>Revisión anual del socio implementador</b> | <b>Monitoreo, evaluación y aprendizaje (MEL)</b> | <b>Revisión de la cartera de misiones</b> | <b>Capacitación</b> |
|---|-----------------------------|---|---|---|-------------------------------|---------------------------------------|--|---|---|--|---|---------------------|
| Identificar a los pueblos indígenas   | 5                           | X   | X   |   |                               |                                       |  |   |   |  |   | X                   |
| Identificar las obligaciones legales y contractuales de solicitar el CLPI                       | 14                          | X   |   | X   | X                             | X                                     |  |   |   |  |   | X                   |
| Identificar organizaciones y líderes indígenas representativos                                  | 3                           |   |   |   |                               |                                       |  |   |   |  |   | X                   |
| Identificar canales de comunicación de información  | 9, 10                       |   |   |   |                               |                                       |  |   |   |  |   | X                   |
| Brindar información a los pueblos indígenas   | 15                          | X   | X   | X   | X                             | X                                     | X  | X   | X   | X  |   |                     |
| Colaborar con los pueblos indígenas para identificar impactos                                   | 16                          |   |   |   |                               |                                       |  |   |   |  |   |                     |
| Colaborar con los pueblos indígenas para diseñar programas                                      | 10, 16                      |   |   | X   | X                             | X                                     |  |   |   |  |   |                     |
| Colaborar con los pueblos indígenas para identificar beneficios                                 |                             | X   | X   |   |                               |                                       |  |   |   |  |   |                     |
| Identificar los procesos indígenas de toma de decisiones  | 13                          | X   | X   |   |                               |                                       |  |   |   |  |   | X                   |
| Iniciar las consultas   | 4, 5, 7, 9, 10              |   |   | X   | X                             | X                                     |  |   |   |  |   |                     |
| Desarrollar acuerdos  | 10, 16, 18                  |   |   | X   | X                             | X                                     | X  |   |   |  | X   |                     |
| Implementar y monitorear los acuerdos   | 19                          |   |   | X   | X                             | X                                     |  |   | X   |  | X   | X                   |

|  |      |  |  |   |   |   |   |  |   |   |   |   |
|--|------|--|--|---|---|---|---|--|---|---|---|---|
| Identificar las capacidades de los socios para implementar el CLPI                 | 6, 7 |  |  |   |   |   | X |  |   |   |   | X |
| Incorporar las responsabilidades de CLPI en las adjudicaciones                     |      |  |  |   |   |   | X |  | X |   |   |   |
| Incorporar a los pueblos indígenas en el monitoreo, evaluación y aprendizaje (MEL) |      |  |  |   |   |   |   |  |   | X |   |   |
| Establecer e implementar un mecanismo de reclamación                               | 19   |  |  | X | X | X | X |  | X | X | X | X |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | Responsabilidad de la unidad operativa |  | Responsabilidades de la unidad operativa y del socio implementador |
|--|--|--|--|

## ANEXO: CLPI EN LAS SALVAGUARDIAS DEL BANCO MULTILATERAL DE DESARROLLO

**Principios de Ecuador (PE)**: Los PE son un marco de gestión de riesgos adoptado por las instituciones financieras para determinar, evaluar y gestionar el riesgo ambiental y social en los proyectos. Los PE han sido adoptados oficialmente por más de 100 instituciones financieras globales. La cuarta versión de los PE, conocida como PE4, entró en vigencia el 1 de octubre de 2020. Los principales cambios en el marco incluyen mayores requisitos de diligencia debida, incluida la necesidad de solicitar el CLPI a los pueblos indígenas afectados por los proyectos propuestos. Como resultado, los procesos de diligencia debida y monitoreo exigidos por los PE serán más exhaustivos a la hora de considerar el impacto de los proyectos sobre los pueblos indígenas.

**Banco Mundial**: En 2016, el Banco Mundial aprobó un nuevo Marco Ambiental y Social que amplía las protecciones de las personas y el medio ambiente en los proyectos de inversión financiados por el Banco Mundial. El Marco Ambiental y Social incluye un [Estándar Ambiental y Social \(EAS\) 7 sobre Pueblos Indígenas/Comunidades Locales Tradicionalmente Subatendidas de África Subsahariana](#), que introduce el principio del CLPI. El EAS7 adopta el principio del CLPI en los proyectos que afectan a los territorios, los recursos naturales o el patrimonio cultural de los pueblos indígenas, o en aquellos que requieren un reasentamiento involuntario. El EAS7 también brinda más orientación sobre los pueblos indígenas en áreas urbanas y los pueblos indígenas que viven en aislamiento voluntario.

**Corporación Financiera Internacional (IFC)**: El Estándar de Desempeño 7 de la IFC sobre pueblos indígenas exige que las empresas lleven a cabo la debida diligencia (por ejemplo, evaluaciones de impacto) y un proceso de CLPI (según un conjunto de acciones estipuladas en el estándar) si el proyecto tendrá un impacto negativo sobre las tierras y los recursos naturales bajo propiedad tradicional o uso consuetudinario (cláusula 14). Las empresas evitarán la reubicación y, si esto es imposible, solo deberán seguir adelante con el proyecto si obtienen el CLPI (cláusula 15). Lo mismo se aplica si un proyecto tiene un impacto significativo en el patrimonio cultural crítico (cláusulas 16 y 17).

**Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)**: La Política Ambiental y Social del BERD, actualizada en 2019, establece que se requiere el CLPI de los pueblos indígenas afectados en circunstancias en las que un proyecto: (i) afecte sus tierras o recursos consuetudinarios, (ii) los traslade de sus tierras tradicionales o consuetudinarias, o (iii) afecte o proponga utilizar sus recursos culturales ([Requisito de desempeño 7 del BERD: pueblos indígenas](#)).

**BID Invest** sigue los Estándares de Desempeño de la IFC. Si un proyecto propuesto activa el requisito del Estándar de Desempeño 7 de CLPI de los pueblos indígenas, BID Invest revisa el proceso de CLPI realizado por el cliente como parte de la debida diligencia ambiental y social del proyecto que se realiza antes de la aprobación.

**Banco Interamericano de Desarrollo**: La Política Operativa sobre Pueblos Indígenas y Estrategia para el Desarrollo Indígena del Banco Interamericano de Desarrollo ([OP-765](#)) reconoce el principio del CLPI como una forma para que los pueblos indígenas ejerzan sus derechos y decidan sus propias prioridades de desarrollo. Cuando se activa o aplica la OP-765 (si las comunidades indígenas pudieran verse afectadas por las actividades del proyecto), se requiere un plan para los pueblos indígenas a fin de prevenir o mitigar los impactos adversos directos o indirectos sobre los pueblos indígenas o sus derechos o bienes individuales o colectivos.

[Banco Asiático de Desarrollo](#): La Declaración de la Política de Salvaguardia del Banco Asiático de Desarrollo incluye Requisitos de Salvaguardia para Pueblos Indígenas (Requisitos de Salvaguardia 3), que describe las condiciones para la consulta y la participación, la evaluación del impacto social, la planificación, la divulgación de información, el mecanismo de reclamación, y el monitoreo y la elaboración de informes.

[Banco Africano de Desarrollo \(BAfD\)](#): El BAfD no cuenta con una política específica sobre los pueblos indígenas, aunque reconoce la importancia de integrar las preocupaciones de los grupos vulnerables, como los pueblos indígenas, en sus operaciones. El BAfD cuenta con un documento sobre “[Desarrollo y Pueblos Indígenas en África](#)” elaborado por la División de Cumplimiento y Salvaguardias del BAfD, que sienta las bases para orientar al BAfD en futuros debates sobre esta cuestión. El documento también formula una base para emprender ciertos planes y acciones relativos a los pueblos indígenas cuando se lleven a cabo trabajos de desarrollo en África.