



¿Qué estamos aprendiendo?

Puntos principales del intercambio de aprendizaje 2018 del Tenure Facility

4 - 6 de octubre de 2018

Escuela India de Negocios, Hyderabad, India

Diversos líderes y asesores de proyectos financiados por el Tenure Facility¹ se reunieron durante dos días y medio en Hyderabad, India, con el propósito de compartir experiencias y aprendizajes adquiridos hasta la fecha. Esta deducción de hallazgos principales se divide en tres categorías distintas: 1) Lo que estamos aprendiendo sobre y a partir de la propia ejecución de los proyectos (es decir, estrategia, diseño y operaciones); 2) Lo que estamos aprendiendo sobre y a partir del propio Tenure Facility (como nuevo mecanismo financiero internacional); y 3) Los aspectos sobre los que deseamos aprender más.

¿Qué estamos aprendiendo sobre y a partir de la propia ejecución de los proyectos del Tenure Facility?

- 1. Los proyectos del Tenure Facility ya están logrando y potenciando resultados importantes, y con esto se está alentado y sorprendiendo a muchas de las partes interesadas.** Los 6 proyectos piloto y los 4 proyectos aprobados en Perú, Panamá, Colombia e India ya han logrado garantizar más de 2 millones de hectáreas de tierras forestales y es probable que esta cifra supere 4 millones para finales de 2018. Y, más importante aún, al surgir esta posibilidad, muchos proyectos ya han modificado su discurso político y de desarrollo, y han planificado acciones para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales a la tierra, y han logrado potenciar millones de dólares en inversiones adicionales gubernamentales y de asistencia oficial al desarrollo en muchos países (por ejemplo, Liberia, Camerún, Colombia y Perú).
- 2. Los gobiernos —en especial los gobiernos locales— están siendo aliados cada vez más fuertes en muchos países, pero en otros, las agencias de sus gobiernos centrales continúan poniendo resistencia.** El apoyo activo de diversas agencias de los gobiernos centrales (especialmente en Liberia, Mali, Colombia y Perú) y al menos el respaldo tácito en todos los demás países ha sido mayor que lo que muchos esperaban. Esto contradice el supuesto que a veces se asume sobre el hecho de que, debido a que el Tenure Facility financia a los actores de la sociedad civil en lugar de las agencias gubernamentales, los gobiernos no respaldan o apoyan sus proyectos. En algunos casos (como en Colombia), los proyectos del Tenure Facility han motivado a los gobiernos a iniciar esfuerzos adicionales de titulación y a promover el establecimiento de nuevas alianzas entre las comunidades y las agencias gubernamentales. Resulta especialmente interesante observar la función cada vez mayor que han asumido los gobiernos locales en algunos países (como en India e Indonesia), quizás debido a que, con frecuencia, las agencias forestales centrales se oponen a ceder el poder y los gobiernos locales rinden cuentas más directamente a los ciudadanos y a las organizaciones locales. Por consiguiente, los gobiernos locales son más receptivos y en diversos países (como en Mali e Indonesia) la

¹ Aquí, el término “proyectos” se utiliza para centrarse en la función particular del financiamiento con un plazo limitado que ofrece el Tenure Facility, y así evitar confusión con las iniciativas y los movimientos propios o encabezados por los pueblos indígenas y las comunidades locales para garantizar sus derechos, los cuales son a más largo plazo.

descentralización ha transferido responsabilidades relativas a la tierra y los bosques a los gobiernos locales, con lo cual han surgido más oportunidades para lograr una participación directa y más avances.

3. **De muchas formas, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades locales es “la segunda ola” en la lucha histórica por la descolonización.** Después de obtener su independencia, la mayoría de los países mantuvo los mismos sistemas de tenencia de la tierra y estructuras gubernamentales centralizadas. Para los pueblos indígenas, las comunidades locales y los grupos étnicos —tales como las poblaciones afrodescendientes de Colombia—, que han sido políticamente marginados, el reconocimiento oficial de sus derechos a la tierra y a sus instituciones comunitarias de gobernanza les permiten finalmente sentir que tienen derechos ciudadanos en un plano de igualdad con los descendientes de las familias colonizadoras y sus instituciones. Para muchos, el reconocimiento de sus derechos colectivos a la tierra les ha permitido experimentar una sensación de liberación, legitimidad, éxito y posibilidades.
4. **La implementación es muy política —con frecuencia es más la política que el lograr que se apruebe una ley en primera instancia.** Para lograr la implementación, es necesario confrontar y transformar las arraigadas estructuras coloniales, los “saboteadores” con intereses creados y la corrupción que caracteriza a muchas burocracias —y es un ejercicio en el cual se transforman fundamentalmente las relaciones entre el Estado, sus burocracias y sus ciudadanos rurales— en las que el Estado está al servicio de sus ciudadanos terratenientes, más que de aquellos ciudadanos que están supeditados a los intereses estatales en torno a la tierra. Por consiguiente, no resulta sorprendente observar que con frecuencia hasta aquellas leyes que son adecuadas y que han obtenido un sólido apoyo político no llegan a implementarse. Los proyectos del Tenure Facility están demostrando que hay defensores y promotores aún dentro de los gobiernos difíciles y que también existen estrategias para superar los retos para implementar reformas de tenencia de la tierra. Asimismo, es cada vez más evidente que el Tenure Facility y sus organizaciones colaboradoras deben nutrir relaciones con estos defensores, a fin de mantener vivas las oportunidades existentes y aprovechar otras, a medida que estas vayan surgiendo.
5. **Una estrategia cada vez más común es que los proponentes de proyectos movilicen de forma activa a un grupo diversos de aliados y defensores de otros movimientos de la sociedad civil, instituciones académicas y entidades gubernamentales en el diseño y la ejecución de proyectos.** Entre los ejemplos existentes se pueden mencionar los siguientes: la colaboración entre AMAN y el Consorcio Nacional de Campesinos de Indonesia (KPA), las plataformas de varias ONG para ejecutar proyectos en India, Liberia y Camerún; la función tan sólida de la Agencia sobre Tierras en Liberia, el papel fundamental de las instituciones académicas en India y en Colombia en el diseño y la coordinación de proyectos, y la decisión de escoger una empresa privada que cuenta con el respeto tanto de la sociedad civil como de las entidades gubernamentales que han opuesto resistencia, para que asuma la función de secretaría de proyectos en Camerún. Al obtener un amplio apoyo, este enfoque reduce riesgos políticos, desarrolla capacidades y aumenta el dinamismo, facilita la ampliación paulatina y aumenta la “seguridad” de la tenencia, más allá del ámbito de un proyecto y de un título. También es importante hacer partícipes de forma proactiva a representantes de las organizaciones de mujeres y de jóvenes en el diseño de proyectos, a fin de velar por que se tengan en cuenta las dimensiones de género y para que, con el tiempo, los jóvenes hereden y gestionen las tierras comunitarias.
6. **Los proyectos están logrando innovaciones de forma activa, pues están desarrollando nuevas tecnologías, así como enfoques de índole jurídica y legal para facilitar y apresurar la implementación.** Una recopilación más sofisticada de datos, junto con su análisis y exposición, está desempeñando una función esencial en muchos proyectos. Durante el intercambio, se destacó el conjunto de herramientas que ha desarrollado el equipo de ISB, lo que incluye una aplicación que usa tecnología basada en las

denominadas nubes informáticas (“clouds”) para mapear e inscribir tierras forestales comunitarias, una aplicación para monitorear la ejecución de proyectos, una plataforma en línea que facilita el análisis de las bases políticas para reformar tenencia de la tierra, al igual que una herramienta para determinar los efectos del reconocimiento en la cobertura boscosa. Entre otras innovaciones se pueden mencionar el compromiso oficial de una agencia gubernamental de titulación de aceptar los mapas elaborados por una organización de la sociedad civil afrodescendiente (Colombia), la participación de federaciones de jóvenes en la movilización de apoyo (India), el uso de pequeños aviones teledirigidos (“drones”) para patrullar tierras comunitarias (Panamá), el hecho de hacer partícipes de forma proactiva a las partes que oponen resistencia para establecer un mayor grado de confianza (Perú), el establecimiento de nexos entre los pueblos indígenas y las federaciones de campesinos (Indonesia), y la invitación a un ex ministro muy respetado para que se desempeñara como líder de proyectos (Camerún), con lo cual se permitió que una coalición de actores de la sociedad civil obtuviera el apoyo de varios ministerios para aplicar una nueva política pública en Camerún para mapear e inscribir derechos de diversas a comunidades a sus tierras.

¿Qué estamos aprendiendo sobre el Tenure Facility como mecanismo financiero?

1. **La ventaja comparativa que distingue al Tenure Facility es que evita enfoques descendentes y, en lugar de ello, responde y apoya de una forma rápida y flexible a los pueblos indígenas, las comunidades locales y los grupos étnicos que han sido políticamente marginados en su propia lucha por el reconocimiento.** Los proyectos deben poder aprovechar el “caos” político en el que funcionan los proyectos y hacer uso de las oportunidades —y se ha comprobado que el alto grado de flexibilidad incluido hasta la fecha es un elemento esencial (por ejemplo, en Perú e India). Es comprensible que el mantenimiento tanto de la rapidez como de la receptividad de los proyectos piloto representa todo un reto, a medida que las funciones del Tenure Facility se trasladan de Washington a Estocolmo. El hecho de recuperar el ritmo y la rapidez será un aspecto esencial para mantener su credibilidad, tanto con los líderes indígenas como con las organizaciones comunitarias.
2. **El Tenure Facility solo puede colaborar de forma eficaz cuando existen sólidas organizaciones y alianzas indígenas y comunitarias, al igual que un espacio jurídico y apoyo proveniente de las principales entidades gubernamentales, una situación que se presenta solo después de años de promoción y defensa y del establecimiento de alianzas.** En el contexto de la continuidad de la lucha de los pueblos indígenas y las comunidades por sus derechos, el Tenure Facility se integró relativamente tarde —con frecuencia, después de décadas de actividades de promoción y defensa, cuando surge una oportunidad para aplicar una nueva política o ley. La experiencia de los proyectos está demostrando que la mejor forma para que el Tenure Facility identifique estas oportunidades, sin quebrantar el espíritu de la lucha de los pueblos indígenas y de las comunidades locales, es haciendo partícipes a líderes legítimos en el ámbito nacional para evitar cuidadosamente menoscabar las alianzas establecidas localmente. El Tenure Facility está diseñado para ofrecer apoyo financiero a los titulares de derechos, y busca ayudarles a implementar reformas, como complemento y con base en las funciones de promoción, defensa y apoyo de las organizaciones. La experiencia de los proyectos está demostrando que si el entorno político no es propicio o la capacidad colectiva de las organizaciones locales para dirigir la aplicación de reformas no es adecuada, el Tenure Facility debe esperar para poder colaborar.
3. **La amplia facilitación de intercambios y aprendizajes entre los líderes de proyectos, asesores y aliados — organizados o realizados en una “institución de aprendizaje” — tiene un gran valor, al igual que el establecimiento de una comunidad más sólida de líderes que impulsen reformas de tenencia de la tierra.** Sin duda alguna, el intercambio del Tenure Facility en Hyderabad ha sido el más eficaz hasta la fecha debido a una serie de razones: 1) Fue una actividad de dos días y medio, en vez de un solo día; 2) El programa de la actividad permitió la participación activa en cada una de las sesiones; 3) Los

participantes representaron a una amplia variedad de actores, tales como la sociedad civil, entidades gubernamentales, el Grupo Asesor y la Junta Directiva del Tenure Facility; y 4) Esto también obedeció, al menos en parte, al hecho de que se realizó en una institución de aprendizaje (ISB), la cual demostró un interés sincero en aprender de las experiencias provenientes de distintas partes del mundo. La actividad también demostró que existe un fuerte espíritu de camaradería y de pertenencia conjunta en el Tenure Facility, así como el dinamismo y la inspiración que sienten los líderes de los proyectos.

¿Sobre qué aspectos deseamos aprender más?

Asuntos relacionados directamente con el Tenure Facility:

1. **¿De qué forma pueden los proyectos fomentar la igualdad de derechos de las mujeres a la tierra y los recursos, al igual que funciones en un plano de igualdad dentro de la gobernanza, sin fragmentar la cultura y las tierras comunitarias?** Aunque durante mucho tiempo las mujeres han encabezado muchas de las luchas por la tenencia de la tierra, en muchos países, ellas no disfrutaban de los mismos derechos a la tierra o la gobernanza de las tierras comunitarias. Para el Tenure Facility, el hecho de ayudar a abordar esta injusticia representa un reto prioritario. En algunos países (tal como en Burkina Faso), no hay barreras jurídicas para la justicia de género en torno a los derechos a las tierras comunitarias; más bien, estos obstáculos son de índole cultural. El proyecto propuesto en Burkina Faso es innovador, ya que plantea ayudar a las mujeres a obtener derechos a la tierra como grupos privados dentro de las comunidades. Hasta cierto punto, todos los proyectos están enfrentando este problema y tomando medidas para fortalecer tanto los derechos como las funciones de las mujeres. Asimismo, todos los proyectos están aprendiendo mucho más sobre la marcha. Al observar tanto los riesgos como las ventajas que se prevén al garantizar la igualdad de derechos para las mujeres, todos se beneficiarían si se dedican esfuerzos para el aprendizaje mutuo. De forma similar, será esencial que todos comprendan y aprecien más las funciones de las mujeres que desempeñan un papel de liderazgo en las luchas políticas, al igual que en el diseño y el desarrollo de los proyectos del Tenure Facility.
2. **¿Dónde y cuándo debe finalizar la participación del Tenure Facility?** La demanda y las oportunidades de los países y dentro de estos son grandes y los recursos son limitados. Por ejemplo, si bien el Tenure Facility complementa las labores de otras organizaciones al centrarse en la aplicación de políticas y leyes de forma práctica, ¿cómo pueden sus proyectos contribuir mejor a enfrentar el reto de la criminalización de personas en el ámbito local, o los retos que surgen cuando hay puntos coincidentes entre las concesiones otorgadas y las áreas de conservación? ¿Existen enfoques o pasos que los proyectos puedan contemplar dentro de sus respectivas misiones? ¿Cómo puede el Tenure Facility mejorar la coordinación con otras organizaciones e instar a posibles donantes y a los gobiernos a abordar asuntos afines y ampliar paulatinamente la implementación? ¿Y cómo debe el Tenure Facility tener en cuenta los riesgos de restricciones en los criterios de selección de sus proyectos, una vez que un país haya logrado avances?
3. **¿De qué forma puede el Tenure Facility compartir nuevas tecnologías prometedoras y facilitar el desarrollo de otras nuevas?** Durante este intercambio, se mostró un alto grado de interés en el poder de las tecnologías digitales y analíticas, al igual que en la facilitación de más aprendizajes e intercambios entre los líderes de los proyectos sobre este tema en particular. ¿Y cuál es la función específica de las universidades dentro de la red del Tenure Facility que generan muchas tecnologías, datos, análisis y aprendizajes (tal como la Universidad Javeriana in Colombia e ISB en India) y de qué manera podemos fomentar su participación?

4. **¿De qué forma se posiciona el Tenure Facility para influir mejor en las intervenciones de los donantes y de las organizaciones de conservación, a fin de velar por que adopten enfoques basados en los derechos en sus carteras de proyectos (por ejemplo, para una mayor conservación en función de los derechos) y prioricen su apoyo directo para obtener el reconocimiento de los derechos de las comunidades a la tierra?** Una mayor cantidad de donantes y organizaciones de conservación están ingresando a este espacio y existe el riesgo de que su apoyo a los derechos esté condicionado a los compromisos propios de la conservación convencional. ¿Cómo puede el Tenure Facility influir de mejor forma en las comunidades de los donantes y de las organizaciones de conservación en general?
5. **¿De qué forma debe el Tenure Facility plantearse aspectos relativos a las comunidades étnicas –tales como los afrodescendientes en América Latina?** Evidentemente, los términos que se utilizan en el Tenure Facility y fuera de este son una simplificación excesiva, y el Tenure Facility ya está haciendo partícipe a la comunidad afrodescendiente de Colombia y no ha establecido reglas (o barreras) para hacer partícipes a otros tipos de comunidades con reclamos de sus tierras colectivas. Al involucrar a otras comunidades étnicas en los reclamos de las tierras colectivas, el Tenure Facility está apoyando un debate político en torno al concepto de que otros grupos étnicos son sujetos de derecho, tales como las comunidades afrodescendientes en América Latina. ¿Se han desaprovechado oportunidades; por ejemplo, debería el Tenure Facility identificar de forma más proactiva y hacer partícipes a otros titulares meritorios de derechos?
6. **¿De qué forma velamos por que el aprendizaje continúe siendo un proceso y no solo una actividad? ¿Qué hacemos después de una actividad de aprendizaje para cerciorarnos de que los proyectos continúen aprendiendo mutuamente?** Una recomendación en común que surgió del debate fue que el programa de aprendizaje debe fomentar más intercambios entre un país y otro, además de las reuniones anuales para el intercambio de aprendizajes.

Retos más allá del Tenure Facility:

1. **De Ashwini: ¿Cómo hacemos partícipes de mejor forma a las empresas y a los inversionistas privados, y cómo planteamos mejor una justificación económica para el reconocimiento de los derechos colectivos a la tierra?** ¿Cómo podemos adaptar nuestro lenguaje, nuestros conceptos para ganar aliados y una mayor potenciación con las empresas y los inversionistas privados sin comprometer nuestros valores?
2. **De Abdon: ¿Cómo pasamos del paradigma de “alivio de la pobreza” al paradigma de “gestión de la riqueza”, en el que los pueblos indígenas sean verdaderos socios en un plano de igualdad?**