



SISTEMATIZACIÓN

PROYECTO BIO-CLIMA FP-146
ANTE EL FVC Y DEL CASO
C-0006 ANTE EL MIR

FUNDACIÓN DEL RÍO

HELLEN CASTILLO RODRÍGUEZ

DICIEMBRE 2023



Abreviaturas

Abreviatura	Definición
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
BM	Banco Mundial
ENDE-REDD+	Estrategia Nacional para evitar la Deforestación (Nicaragua)
APIAN	Alianza de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua
FMT	Equipo de Gestión del Fondo
FVC	Fondo Verde del Clima
URACCAN	Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua
BICU	Bluefields Indian and Caribbean University
CEDEHCA	Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autónomos
EA	Entidad Acreditada
EE	Entidad ejecutora
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CLPI	Consentimiento Libre, Previo e Informado
PCRA	Acuerdos de Régimen de Cohabitación Pacífica
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MPPI	Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas
PAI	Política de Acceso a Información
MIR	Mecanismo Independiente de Reparación
AIDA	Asociación Interamericana de Defensa Ambiental
TDR	Términos de Referencia del Mecanismo Independiente de Reparación
PDs	Procedimientos y Directrices del Mecanismo Independiente de Reparación
ESP	Política Medioambiental y Social
PF	Propuesta de Financiamiento del Proyecto
IFC	Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional
UGP	Política de Género Actualizada
PCI	Participación y Consulta Informada

Antecedentes

A raíz del proyecto *Nicaragua FCPF REED Readiness*, aprobado en 2013 por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial (BM), el Gobierno de Nicaragua recibió un financiamiento de USD 18,8 millones para la elaboración de la *Estrategia Nacional de Deforestación Evitada ENDE-REDD+*, en el marco del *Programa de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal* conocido como REDD+ para combatir el cambio climático y la pobreza en Nicaragua.

El Programa Nacional de REDD+ constituye un marco de políticas y estrategias para la gestión de proyectos y programas dirigidos a enfrentar la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero causada por la deforestación y la degradación forestal; aumentar las reservas forestales de carbono y mejorar la conservación de la biodiversidad para contribuir a la protección de la Madre Tierra ante el cambio climático.

En 2015, el Gobierno de Nicaragua concluyó la *Estrategia Nacional de Deforestación Evitada ENDE-REDD+*, que surgió como una iniciativa de los procesos participativos de gobernanza de bosque y cambio climático que funcionan sobre la base de la política y la legislación forestal nacional, para enfrentar de forma efectiva la reducción de la deforestación y degradación forestal (MARENA, 2015, p. 4).

En julio de 2019, teniendo como base la ENDE-REDD+ y amparado en el mecanismo internacional de la REDD+, el Gobierno de Nicaragua presentó ante el FCPF el Proyecto de *Reducción de Emisiones para el combate al cambio climático y la pobreza en la Costa Caribe Reserva de Biosfera de BOSAWÁS y Reserva Biológica Indio Maíz (ERPD)*, con el objetivo de obtener un financiamiento de USD55 millones para la implementación de la estrategia ENDE-REDD+ en el país. En ese mismo mes, el FCPF aprobó de forma preliminar la propuesta de proyecto presentada por el Gobierno de Nicaragua por concepto de Acuerdo de Pagos por Reducción de Emisiones.

En agosto de 2019, organizaciones ambientales del Grupo Cocibolca, incluyendo la Fundación del Río y la Alianza de Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de Nicaragua (APIAN), conformada por autoridades y líderes comunales y territoriales de las Regiones Autónomas de Nicaragua, señalaron en un comunicado de prensa, que el proyecto presentado por el Gobierno de Nicaragua violentaba el principio de la Consulta, Libre, Previa e Informada para lograr el consentimiento de las comunidades indígenas y afrodescendientes que cohabitan en los territorios de ejecución del proyecto.

En estas circunstancias, en octubre de 2019 durante un evento preparatorio de la COP25 sobre cambio climático celebrado en Costa Rica, organizaciones de la sociedad civil nicaragüense, solicitaron ante el BM la suspensión del proyecto ERPD, alegando que, de aprobarse el fondo, el proyecto se implementaría en un contexto de amplia deforestación y elevados niveles de violencia y de desplazamiento forzado para las comunidades indígenas y afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua. Asimismo, organizaciones integrantes del grupo Cocibolca, como Fundación del Río, CALPI y Centro Humboldt, desarrollaron diversas acciones de incidencia en las que señalaron ampliamente el incumplimiento del proyecto ERPD de las salvaguardas ambientales y sociales establecidas en las normativas de la Corporación Financiera Internacional (IFC). El 23 de febrero de 2021, el Equipo de Gestión del Fondo (FMT) en acuerdo con el BM canceló de manera concluyente el financiamiento al proyecto.

Del Proyecto ERPD al proyecto Bio-CLIMA

En el contexto de evaluación para la aprobación del proyecto de ERPD por parte del FCPF, el Gobierno de Nicaragua reestructuró dicha iniciativa y la presentó ante el Fondo Verde del Clima (FVC) bajo el nombre de *Proyecto Bio-CLIMA: Acción climática integrada para reducir la deforestación y fortalecer la resiliencia en la Biósfera de BOSAWÁS y Río San Juan*. El proyecto Bio-CLIMA tiene por objetivo promover la gestión sostenible de la tierra y los bosques para, en última instancia, restaurar los paisajes forestales degradados en las Reservas de Biósfera de Bosawás y de Río San Juan en la región de la Costa Caribe de Nicaragua. El proyecto tiene un costo total de USD 116,6 millones, e incluye el financiamiento del GCF (subvención y préstamo) y el cofinanciamiento por un monto de USD 64,1 millones.

En octubre de 2020, diversas organizaciones ambientales y de la sociedad civil nicaragüense que hacen parte del Grupo Cocibolca, incluyendo Fundación del Río, así como representantes de los Gobiernos Territoriales y Comunales Indígenas y Afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua, remitieron distintas comunicaciones a los miembros del FVC solicitando la negativa al Gobierno de Nicaragua para la posible aprobación de los fondos del proyecto Bio-CLIMA, declarando como razones la falta de condiciones apropiadas para la implementación de las salvaguardas ambientales, sociales y de derechos humanos necesarias para la ejecución del proyecto en el país.

Frente a estas comunicaciones, el 31 de octubre de 2020 la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua (URACCAN), la Bluefields Indian and Caribbean University (BICU), y el Centro de Derechos Humanos, Ciudadanos y Autonómicos (CEDEHCA), emitieron una carta detallando que las comunicaciones enviadas al FVC provenían de grupos con agendas e intereses políticos, por lo que invitaron al FVC, al Programa de Reducción de Emisiones, al Fondo de Carbono y al FCPF, a mantener su apoyo continuo a favor de los programas que estaban siendo desarrollados por el Gobierno de Nicaragua, así como por aquellos que se encontraban bajo su consideración dada la responsabilidad demostrada por el país con relación al cumplimiento de sus obligaciones.

Por otra parte, en noviembre de 2020, APIAN envió una petición a la Junta del FVC, expresando que a pesar de que Nicaragua cuenta con una “excelente legislación para la conservación ambiental por la existencia de la Ley de Autonomía y la Ley de la Demarcación Territorial de territorios indígenas y afrodescendientes, esto no significa que las políticas públicas que se han desarrollado por el Gobierno Nacional han respetado su propia legislación; (...) más bien el financiamiento de estos proyectos ha afectado y devastado nuestros bosques producto de la deforestación” (párr. 2). Considerando la justificada inexistencia de garantías para la protección de los bosques de la Reserva Indio-Maíz y la Reserva de Bosawás, la Alianza solicitó expresamente al FVC reconsiderar su decisión con relación al financiamiento para Bio-CLIMA.

Aprobación del proyecto Bio-CLIMA con condicionalidades

Del 9 al 13 de noviembre de 2020, durante la 27^{va} junta del Directorio del FVC, se aprobó el proyecto FP146 de Bio-CLIMA para Nicaragua. Cuya Entidad Acreditada (EA) para el proyecto es el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y la Entidad Ejecutora (EE) es el Gobierno de la República de Nicaragua.

No obstante, debido a las comunicaciones enviadas y los señalamientos emitidos por diversas organizaciones ambientales y de la sociedad civil nicaragüense ante el FVC, sobre la violación a los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes al Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) y las referencias precedentes por el incumplimiento del proyecto de las salvaguardas ambientales y sociales provisionales del FVC por parte del Gobierno de Nicaragua; los miembros de la Junta Directiva del FVC y observadores acreditados mostraron sus preocupaciones sobre los impactos de este proyecto y, en una reunión que resultó con 22 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención, se concluyó que el primer desembolso para el proyecto Bio-CLIMA quedaría supeditado al cumplimiento de condicionalidades, mismas que fueron establecidas por los países miembros presentes en la Junta.

Entre las condiciones definidas en el anexo 1 de la Decisión B.27/01¹ de la Junta, se estableció que la EA debía proporcionar a la Secretaría del FVC, un marco de monitoreo, supervisión y presentación de informes del proyecto con respecto a (i). facilitar la negociación y firma de Acuerdos de Régimen de Cohabitación Pacífica ("PCRA"); a todos los procedimientos de consentimiento libre, previo e informado ("CLPI"); y a la participación independiente y legítima de los pueblos indígenas/afrodescendientes y otras partes interesadas relevantes en el proceso de gobernanza y toma de decisiones del proyecto (ii). un proceso detallado para seleccionar, conforme a las políticas de contratación de la EA, a una tercera parte o terceras partes independientes para supervisar la facilitación, negociación y firma de los procesos definidos anteriormente (iii). un proceso detallado que garantice que todos los procedimientos de CLPI serán rigurosamente documentados y divulgados al público a través del sitio web de la EE con el fin de aumentar la transparencia y permitir el escrutinio público (p. 17).

Para el segundo desembolso de los fondos para Bio-CLIMA, el FVC estableció que la EA debe proporcionar al Fondo de manera apropiada para la Secretaría, un manual de proyecto, que contemple (i) un mecanismo y proceso detallados para facilitar la negociación y firma de los PCRA, y (ii). una plantilla del PCRA para la consulta entre las partes interesadas de conformidad con el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) del proyecto y que incluya el Marco de Planificación de los Pueblos Indígenas (MPPI). Con respecto a la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión financiera del proyecto, el FVC solicitó un mecanismo detallado de gestión y control financiero del proyecto que incluya el desembolso y el control financiero a nivel de la EA y la EE, y el fondo fiduciario nacional y el fondo nacional para poder supervisar y auditar el uso transparente de los fondos del proyecto, entre otras condicionalidades definidas por el Directorio en la junta de aprobación (pp. 18-19).

Doble negativa del BCIE

El 5 de enero 2021, organizaciones ambientales y de la sociedad civil nicaragüense, y representantes de los Gobiernos Territoriales y Comunales Indígenas y Afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua, mediante la Fundación Heinrich Böll Stiftung, enviaron un comunicado a la EA solicitando (i) el listado de acciones a implementar por el BCIE, plazos y cronograma para el proceso de selección de la tercera entidad independiente que supervisará la facilitación, negociación y firma de los acuerdos para el PCRA; y la aplicación de todos los Acuerdos de CLPI y la participación legítima e independiente de los pueblos indígenas y afrodescendientes; y (ii) el cronograma o fechas para presentar el plan detallado al FVC para

¹ Véase en <https://www.greenclimate.fund/decision/b27-01>

garantizar que todos los procedimientos de CLPI sean rigurosamente documentados y sean divulgados al público a través del sitio web del BCIE.

El Jefe del Departamento de Alianzas Estratégicas y Cooperación Internacional del BCIE, Miguel Méndez Castellanos, emitió una respuesta a dicha solicitud el 17 de enero de 2021. La réplica explicaba que aún la información no había sido generada ni clasificada como información pública y, que la Política de Acceso a Información (PAI) del BCIE entraría en vigencia hasta el 01 de marzo del mismo año, por tal motivo, dicha petición solo tendría lugar hasta que el mecanismo de operación fuera disponible a través del sitio web oficial (párr. 2).

Ante esta primera negativa, la Fundación Böll solicitó al Mecanismo Independiente de Reparación (MIR) del FVC, que se abriera un proceso de investigación considerando que la EA no disponía de una PAI en vigor, aun cuando se trata de un requisito establecido en las políticas del FVC para la acreditación y ejecución de los proyectos y, sobre todo, considerando que el BCIE ya había suscrito su Acuerdo Marco de Acreditación para el año 2017, en el que se establece

Más tarde, en marzo de 2021, el tiempo señalado por el BCIE para la entrada en vigor de su PAI, la Fundación Böll en representación de las organizaciones ambientales y de pueblos indígenas y afrodescendientes realizó una segunda solicitud de información ante dicha entidad, pero esta vez a través de un formulario en su plataforma en línea. La respuesta llegó firmada el mismo día por la Unidad de Acceso a la Información del BCIE, especificando que de conformidad con el artículo 5.8 del Manual para la Aplicación de la Política de Acceso a la Información, la solicitud había sido rechazada porque “la información solicitada no se encuentra en poder del BCIE ya que los convenios que darán inicio a la ejecución del proyecto Bio-CLIMA aún no han sido formalizados” (Fundación Heinrich Böll, p. 32). Frente a esta segunda negativa del BCIE de brindar información, aun cuando la institución previamente había emitido dos comunicados de prensa con relación al proyecto, el 11 y el 13 de noviembre de 2020 respectivamente; la Fundación Böll expresó su preocupación ante el rechazo de la EA para compartir información pública sobre cómo estarían efectuando las Condiciones de la Junta asociadas a Bio-CLIMA.

Queja al proyecto *Bio-CLIMA*

Seis meses después, el 30 de junio de 2021, debido a las diversas preocupaciones por la situación de trasgresión al CLPI de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la zona de ejecución del proyecto, las violaciones a las normas ambientales y sociales establecidas por el FVC, así como la falta de acceso a la información pública sobre los procedimientos de la EA para el cumplimiento de las condicionalidades para Bio-CLIMA; organizaciones ambientales y de la sociedad civil nicaragüense, junto a representantes de los Gobiernos Territoriales y Comunales Indígenas y Afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua, introdujeron con el respaldo de la Fundación Heinrich Böll Stiftung y la Asociación Interamericana de Defensa Ambiental (AIDA), un reclamo oficial ante el MIR del FVC.

La queja alegó que el proyecto número FP146 de Bio-CLIMA, pese a ser meritorio en su objetivo, en su implementación afectará directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes de Nicaragua. Dicha queja fue introducida de manera confidencial por reclamantes directos, sobre la base de una valoración interna de riesgos a represalias y amparados en los Términos de Referencia (TdR) y los Procedimientos y Directrices (PD) establecidos por

el MIR para la recepción y gestión de quejas o reclamos. El MIR recibió y reconoció la queja presentada por el proyecto de Bio-CLIMA.

La queja señaló entre sus puntos principales (i) que las comunidades indígenas asentadas en las zonas de ejecución del proyecto (Biosfera de Bosawás y Río San Juan) así como sus representantes territoriales, no habían sido consultados para la formulación de *Bio-CLIMA* ni para la ejecución del proyecto, violentando con ello el mecanismo de CLPI, criterio que establece el FVC para el financiamiento de proyectos y programas de mitigación y adaptación al cambio climático, públicos o privado (ii) que la ejecución del proyecto se traducirá en un aumento de la degradación ambiental, ataques de colonos armados no indígenas y la usurpación de tierras tradicionales y ancestrales (iii) que las comunidades indígenas asentadas en las zonas de ejecución del proyecto ya son víctimas de múltiples ataques, y por ende persiste la alarma de que la atención y el dinero generado por Bio-CLIMA aumentará estos ataques en las comunidades (iv) que las acciones de la EA no parecen cumplir con las políticas del FVC con relación a su participación y la divulgación de información, y; (v) que la EA y EE no tendrían la capacidad para el cumplimiento de las condiciones especiales establecidas por el FVC para proteger a las comunidades indígenas, mitigar los riesgos en los territorios y asegurar la correcta implementación del proyecto, así como de las condiciones impuestas por la junta del FVC en el marco de la aprobación de Bio-CLIMA con relación a la implementación de procesos de CLPI y la definición de actores para la realización de un monitoreo independiente; y vi. que la entidad ejecutora no cumplirá con sus obligaciones en la ejecución del proyecto Bio-CLIMA.

Admisibilidad de la queja y Primeros pasos

El 21 de julio de 2021, con previa investigación por parte del Mecanismo, el MIR declaró como elegible la queja. Los criterios considerados para la elegibilidad de la misma fueron (i) que la queja fue presentada por un grupo de personas o una comunidad que ha sido o que será afectada por los impactos del proyecto FP146, financiado por el FVC y, (ii) que al momento de presentación de la queja, la EA y el FVC no habían firmado ningún Acuerdo de Actividad de Financiamiento ni desembolsado los fondos para Bio-CLIMA (Criterios de elegibilidad, pp. 3-4).

A partir de la admisibilidad de la queja, el MIR dio inicio con su fase de “Primeros pasos” que incluía un proceso de consultas tanto virtuales como presenciales, en un período de 60 días. El proceso fue dirigido por el Especialista en Cumplimiento y Resolución de Disputas del MIR, y en él se abordaron los problemas detallados en la denuncia, y se precisaron las posibilidades para la resolución de problemas y la revisión de cumplimiento entre las partes interesadas (los reclamantes, el Gobierno de Nicaragua, la EA y el personal del FVC).

Al término de los 60 días se solicitaron dos prórrogas para esta primera etapa, que finalmente duró 180 días. Pese a que las partes involucradas acordaron inicialmente participar en la resolución de problemas, no obstante, la fase de Primeros pasos concluyó con la falta de un acuerdo sobre cuestiones relativas a la elaboración de un marco de mediación y el diseño de un proceso de diálogo para la resolución de problemas. Considerando que las partes no lograron ponerse de acuerdo sobre los propósitos de la mediación, los reclamantes solicitaron ante el MIR la transferencia de la queja a la fase de “Evaluación de cumplimiento” para que esta continuará su curso habitual.

Evaluación de cumplimiento del MIR

La queja fue remitida a evaluación de cumplimiento el 17 de enero de 2022. Posterior a la remisión de la queja, el 31 de enero de 2022, el MIR solicitó ante la secretaría del FVC una respuesta a la queja en un período de 21 días. Además, solicitó a la Secretaría mayor información relacionada (i) con los hechos y alegatos de la queja (ii) sobre los pasos tomados por la Secretaría para garantizar el cumplimiento de las políticas y los procedimientos operativos aplicables del FVC, incluidos los identificados por los reclamantes o el MIR y; (iii) sobre las medidas correctivas que la Secretaría haya tomado o tenga la intención de tomar para garantizar el cumplimiento de dichas políticas o procedimientos. El mismo día, el MIR notificó a la EA y la EE la solicitud de respuesta e información elaborada ante la Secretaría, también se les indicó que debían ponerse en contacto con la Secretaría antes de la presentación de la réplica.

El 12 de febrero de 2022, la Secretaría del FVC solicitó una prórroga a su respuesta. El 3 de marzo de 2022, se presentó una respuesta a la queja. En su respuesta la Secretaría del FVC expresó que el “proyecto ha cumplido con las políticas y los procedimientos operativos del FVC aplicables a los asuntos planteados en la queja, según lo evaluado en su diligencia debida y en la revisión de la Propuesta de Financiamiento del Proyecto (PF) presentada por la EA. También declaró que el proyecto ha cumplido con las políticas y los procedimientos aplicables del FVC con relación a la participación de las partes interesadas, el procedimiento de CLPI, en las etapas de desarrollo y aprobación del proyecto” (MIR, pág. 8).

La Secretaría detalló a su vez, que el proyecto de Bio-CLIMA abordó adecuadamente los problemas y riesgos clave relacionados con las Salvaguardas Medioambientales y Sociales incluidas por el FVC mediante su MGAS. Del mismo modo, manifestó que la EA ha cumplido con la Política de Divulgación de Información y la Política Medioambiental y Social (ESP) del FVC en lo que respecta a la difusión de los informes medioambientales y sociales del Proyecto. Y por último, expresó su compromiso con el seguimiento al cumplimiento de las condiciones de la Junta del FVC vinculadas al primer y segundo desembolso para el Bio-CLIMA (p. 8).

Teniendo como base la respuesta de la Secretaría, el MIR dio inicio a la fase de evaluación de cumplimiento, misma que implicó un nuevo proceso de consultas con las partes interesadas, pero esta vez incluyó reuniones in situ. El período de evaluación de cumplimiento culminó con la publicación de un reporte, en el que el MIR determinó que existía evidencia de *prima facie* de que los reclamantes han sido afectados o podrían verse afectados debido a los impactos del incumplimiento del proyecto Bio-CLIMA con las políticas y los procedimientos operativos del FVC.

En su *Reporte de evaluación de cumplimiento: caso C-0006-Nicaragua*², publicado el 24 de marzo de 2022, el MIR puntualizó que los hallazgos de *prima facie* evidencian (i) que los derechos de las comunidades indígenas al “Consentimiento Libre, Previo e Informado” han sido y pueden ser violados debido al incumplimiento del proyecto con la ESP del FVC, la Política de Pueblos Indígenas (PPI) y Estándares Medioambientales y Sociales Provisionales y; (ii) que el proyecto incumplió Salvaguardas Medioambientales y Sociales Provisionales de FVC y la Política de Pueblos Indígenas del FVC con respecto a la idoneidad de la evaluación de los impactos adversos

² Véase en <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/compliance-appraisal-report-publication-c0006-spanish-final-version.pdf>

que surgen de la demora en completar la etapa 5 del proceso de titulación y la facilitación del PCRA entre los Gobiernos Territoriales Indígenas (GTI) y pobladores ilegales en tierras indígenas. (...) este incumplimiento puede conducir a un aumento de la violencia y a una mayor invasión de las tierras indígenas por parte de los pobladores ilegales (pp. 19-20).

En efecto, el MIR determinó que los “problemas planteados son de naturaleza lo suficientemente grave como para justificar una investigación de cumplimiento” (p. 21). Por tal razón, el Mecanismo resolvió iniciar una “Investigación de cumplimiento” para investigar a profundidad y emitir sus conclusiones finales sobre los problemas antes evidenciados, así como presentar un informe de revisión de cumplimiento a la Junta del FVC, con recomendaciones apropiadas, de ser necesario. Resulta importante mencionar que el reporte de evaluación de cumplimiento para el proyecto de Bio-CLIMA es el primero que ha elaborado el MIR en un proceso de queja.

Revisión de cumplimiento del MIR

El MIR dio inicio a la fase de investigación de cumplimiento para evaluar en detalle las condiciones descritas en su reporte de evaluación de cumplimiento. Esta fase incluyó otro proceso de consultas presenciales y virtuales con los reclamantes, el Gobierno de Nicaragua, la EA, la Secretaría del FVC y especialistas en la materia, en los casos necesarios. Tras concluir su proceso de investigación, el MIR elaboró un informe final de revisión del cumplimiento, con recomendaciones y recomendaciones factuales.

El *Informe de revisión del cumplimiento Caso C-0006-Nicaragua: FP146: Bio-CLIMA*,³ fue publicado el 31 de agosto de 2022, y presentado ante la Junta Directiva del FVC. En sus conclusiones fácticas se especificó que además de las cuestiones planteadas por los reclamantes en la queja, se identificó el incumplimiento en el proyecto Bio-CLIMA de las políticas y procedimientos operativos del Fondo por parte de la Secretaría, la AE y la EE; tanto de las Normas de Desempeño de la Corporación Financiera Internacional (IFC), las Salvaguardas Medioambientales y Sociales Provisionales del FVC, la ESP, la PPI y de la Política de Género Actualizada (UGP).

En el marco de la políticas y procedimientos aplicables del FVC y conclusiones sobre el cumplimiento, el informe evidenció que el proyecto Bio-CLIMA no cumple con los (i) requisitos establecidos en el proceso de Participación y Consulta informada (PCI), en virtud de las políticas y procedimientos aplicables del FVC (ii) la Identificación de los riesgos e impactos ambientales y sociales de la propuesta de financiamiento, así como promover la participación de las comunidades afectadas u otras partes interesadas durante todo el ciclo de la propuesta de financiamiento (iii) asegurar el pleno respeto de los derechos de los pueblos indígenas a través de consultas informadas y la adopción de medidas de mitigación adicionales con respecto a los ARCP y; (iv) la debida diligencia sobre los impactos de los ARCP en los pueblos indígenas desplazados por los colonos que reciben ARCP y la consiguiente pérdida continua del acceso y uso de esa tierra por parte de los indígenas desplazados, entre otras normas de cumplimiento (pp. 70-72).

Del mismo modo, el informe incluyó recomendaciones sobre acciones correctivas que puedan ser evaluadas por la Junta del FVC, para que el proyecto pueda cumplir con las políticas y

³ Véase en <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/es-irm-case-c0006-final-compliance-review-report.pdf>

procedimientos del FVC y remediar los daños causados o bien prevenir los daños futuros a los reclamantes y otros pueblos indígenas. Entre ellas se sugiere (i) la creación de un análisis de sensibilidad a los conflictos que examine los componentes del conflicto en toda el área de ejecución del proyecto y deberá realizarse después del primer desembolso, pero antes de que se lleven a cabo las actividades del proyecto (ii) Se debe preparar un informe de debida diligencia en materia de derechos humanos después del primer desembolso, pero antes de que un tercero competente e independiente, designado por la AE y la Secretaría del FVC, emprenda cualquier actividad del proyecto (iii) una vez seleccionadas y conocidas las ubicaciones de los subproyectos en función del análisis de sensibilidad a los conflictos a nivel de proyecto y del informe de debida diligencia en materia de derechos humanos, se pueden celebrar consultas a nivel de marco y mediante un proceso de CPI con las comunidades indígenas y sus asambleas y GTI sobre información importante del proyecto Bio-CLIMA y toda la información posible de los subproyectos de la cual se disponga en ese momento; y (iv) que la Junta modifique las condiciones de la Junta en su Decisión B.27/01 por la que se aprueba el proyecto Bio-CLIMA, de modo que la Secretaría del FVC, que es percibida como la agencia más imparcial involucrada en la ejecución del proyecto, tenga la facultad para seleccionar el supervisor independiente (pp. 75-76).

Decisión de la Junta del FVC

Habiendo sido presentado el informe de revisión de cumplimiento, la Junta Directiva del FVC en su reunión de octubre de 2022 (B.34), marzo de 2023 (B.35) y julio de 2023 (B.36), examinó y valoró el informe del MIR. Un resumen que incluyó la respuesta a dicho informe, la decisión final de la Junta con relación a la queja para el Caso C-0006: Nicaragua, y los motivos de dicha decisión fueron publicado por el MIR el 21 de julio de 2023.

En la decisión B.36/17 de consideración del informe de cumplimiento del MIR⁴, la Junta manifestó (i) la importancia, del papel del FVC a la hora de fomentar el respeto, la promoción y protección plenas de los pueblos indígenas (ii) Recordar la decisión B.34/ 23 en la cual, entre otras medidas, la Junta observó el informe de revisión de cumplimiento y la decisión B.35/14 en la cual, entre otras acciones, la Junta tomó nota de la respuesta de la administración (iii) observa las medidas que la Secretaría ha tomado en virtud de los acuerdos legales pertinentes entre el FVC y la entidad acreditada con el fin de tratar las circunstancias en las que se determinó que la elaboración de la propuesta de financiación para el proyecto FP146 no cumplía con las políticas (iv) decide concluir su examen del informe de revisión de cumplimiento y que la presente constituye la decisión definitiva de la Junta (v) observa las medidas que la Secretaría ha tomado en virtud de los acuerdos legales pertinentes entre el FVC y la EA con el fin de tratar las circunstancias en las que se determinó que la elaboración de la propuesta de financiación para el proyecto FP-146 no cumplía con las políticas y procedimientos del FVC, y subraya el derecho de la Secretaría de ejercer los derechos del FVC conforme a los acuerdos legales pertinentes en caso de que el incumplimiento de las políticas no se resuelva a satisfacción de la Secretaría; y (vi) solicita a la Secretaría que continúe con la suspensión de la revisión del marco de vigilancia que suministró la EA con relación con las condiciones de la Junta establecidas en la decisión B.27/01 (pp.

⁴

Véase en <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/es-b36-decision-irm.pdf>

Con esta disposición, la Junta del FVC decidió paralizar el desembolso de los fondos para el proyecto Bio-CLIMA, al menos hasta que la EA y la EE emitieran una respuesta en un período de 120 días de cara a subsanar los incumplimientos a las políticas y procedimientos identificados por la Secretaría en base a la revisión de cumplimiento del MIR.

Y por otro lado, aun cuando el MIR en su informe de revisión de cumplimiento señaló el incumplimiento de políticas y procedimientos, no solo de la EA y la EE, sino también de la Secretaría del FVC; la Junta decidió conferir toda la decisión final sobre el proyecto Bio-CLIMA a la Secretaría.

Frente a este escenario, diversas organizaciones ambientales y de la sociedad civil nicaragüense, representantes de los Gobiernos Territoriales y Comunales Indígenas y Afrodescendientes de la Costa Caribe de Nicaragua, y organizaciones internacionales, se pronunciaron en desacuerdo con relación a la decisión de la Junta de dejar en manos de la Secretaría la resolución final del caso, señalando que con ello se excluyó al MIR de tomar medidas adicionales en el caso y que esta debilitación de su rol podría traer consigo consecuencias graves y duraderas para los mecanismos y procedimientos del Fondo, al mismo tiempo que esta decisión fue tomada en contra los principios de debida diligencia, y que los reclamantes y representantes directos se quedan sin claridad sobre el proceso que deberá seguir la Secretaría para garantizar que la EA y la EE cumplan con las políticas del FVC.

Plan de Consultas de la EE y la EA

Entre el período del 15 de agosto al 30 de septiembre de 2023, La EA y el Gobierno de Nicaragua, llevaron a cabo el denominado *Plan de Consultas y Consentimiento Libre, Previo e Informado* con el objetivo de atender el incumplimiento a las políticas y procedimientos del FVC orientados por la Junta; aunque la EA manifestó en una nota de prensa publicada en su sitio web el 28 de agosto de 2023, que esta iniciativa tenía por objetivo “fomentar un diálogo, consulta y consentimiento intercultural previo e informado, al buscar que se garantice la participación de los grupos indígenas y partes interesadas en la toma de decisiones a fin de proteger su integridad étnica y cultural” (BCIE, 2023).

En su formulación el proceso de consultas contemplaba la participación de más de 6,476 personas que habitan en 338 comunidades en 23 territorios indígenas de la Costa Caribe de Nicaragua. El 4 octubre del mismo año, la EA y el Gobierno de Nicaragua presentaron ante la Junta del FVC su *Informe de Resultados del Proceso de Participación y Consulta Informada del Proyecto Bio-CLIMA*⁵. En el informe se expone que el proceso de Participación y Consulta Informada (PCI) en el área de influencia del Proyecto Bio-CLIMA, estuvo orientado a la socialización del Proyecto Bio-CLIMA, enfatizando los componentes del Proyecto y sus instrumentos de salvaguardas ambientales y sociales.

Además, se detalla que “el PCI en su nivel 1, comprendió 58 eventos de CPLI donde participaron 4,462 personas representantes (2,493 hombres y 1,969 mujeres) de los 23 territorios indígenas en las regiones RACCN, ZRE Alto Wangki y Bocay, RACCS e Indio Maíz. Los eventos CPLI se realizaron de conformidad con los procedimientos establecidos y las estructuras de toma de decisión de los pueblos indígenas de cada región, que incluyen los procesos tradicionales de

⁵ Véase en <https://bcie2014.sharepoint.com/sites/DocPub/>

deliberación. Como resultado de este eventos se obtuvo el consentimiento de los 23 territorios indígenas para la implementación del Proyecto Bio-CLIMA en general” (p. 5).

Y, en su nivel 2, el PCI incluyó “11 eventos de Consulta Significativa con actores clave, convocados de manera pública a través de los distintos medios disponibles, en los que tuvieron presencia los representantes de diferentes sectores e intereses, más allá de los expresados desde la estructura de gobernanza indígena en las regiones RACCN, ZRE Alto Wangki y Bocay, RACCS e Indio Maíz. En los eventos de Consulta Significativa participaron 1,099 personas (731 hombres y 368 mujeres)”. En resumen, el informe indica que “un total de 5,550 personas participaron en el total de 69 eventos de consulta y, que dichos eventos contaron con la participación de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) como observador del respeto de los Principios CPLI, la legislación nacional y el cumplimiento de estándares internacionales en materia de derechos indígenas” (p. 6).

Ahora bien, en los anexos presentados en el informe con relación a la compilación de información de los CPLI por parte de UNOPS, si evidencian inconsistencias sustanciales en los datos. Por un lado, UNOPS da fe de que los eventos de consultas se desarrollaron con la debida implementación de los principios para el desarrollo de los CPLI y las Consultas Significativas, no obstante, en sus diversas notas de síntesis descriptivas divulgadas en anexos, detallan que (i) en algunos procesos de consultas las fuerzas de seguridad (policía y ejército) se encontraban en el recinto de discusión y votación para el consentimiento⁶ (ii) pese a que en algunas consultas las personas participantes eran todas indígenas, tanto la presentación general del proyecto Bio-CLIMA, como el material informativo que se entregó impreso, se presentaron en idioma español⁷ (iii) que no todas las intervenciones de las personas y moderadores fueron traducidas al español para el entendimiento del equipo de observadores analíticos de UNOPS⁸ (iv) en algunas consultas las personas no tuvieron tiempo para dar su opinión y se transcribieron algunos testimonios de autoridades donde se mencionan cuestiones relevantes a considerar respecto de las opiniones en desacuerdo respecto del proyecto Bio-CLIMA⁹ (v) en la mayoría de consultas no se presentó la agenda al equipo de observación antes o durante el evento, tampoco se hizo pública a las personas participantes, entre otras notas descriptivas¹⁰

Cuestionamiento al PCI de la EE y la EA

Las organizaciones ambientales y de la sociedad civil nicaragüense, y liderazgos indígenas y afrodescendientes, autoridades indígenas y otros actores, señalaron públicamente una serie de violaciones al proceso de consulta del proyecto Bio-CLIMA realizado por la AE y la EE en Nicaragua.

El Consejo de Ancianos de la Muskitia y actores del Territorio Musawas, Sauni As, en disposición de su autoridad ancestral ante las comunidades y territorios indígenas Miskito y Mayangna respectivamente, emitieron el 31 de agosto de 2023, dos pronunciamientos en desacuerdo al plan de consultas y CLPI desplegado por el Gobierno de Nicaragua y la EA.

⁶ Véase el anexo 17: Compilación información CLPI-Alto Wangki Bocay.

⁷ Véase el anexo 20: Compilación información CLPI-Costa Caribe Norte.

⁸ Véase el anexo 20: Compilación información CLPI-Costa Caribe Norte.

⁹ Véase el anexo 17: Compilación información CLPI-Alto Wangki Bocay.

¹⁰ Véase el anexo 33: Compilación información CS-Costa Caribe Norte.

En la comunicación firmada por más de 700 comunitarios del territorio Musawas, Sauni As, se manifiesta que las personas consideradas a participar en las consultas forman parte de estructuras ilegítimas e impuestas por el Gobierno de Nicaragua, mismas que no representan a la totalidad de la población indígena que habita en los territorios de acción del proyecto. Y mientras no se efectúen amplias consultas de forma participativa, a través de autoridades legítimas y reconocidas por sus bases comunales, solicitan al FVC que no desembolsen los recursos financieros del proyecto Bio-CLIMA (párr. 11).

Por otro lado, la comunicación emitida por el Consejo de Ancianos detalló que a las comunidades no se les ha dado el tiempo suficiente para deliberar sobre el proyecto. Las autoridades comunales no han compartido y debatido sobre el contenido del proyecto en el plenario de cada asamblea comunitaria, ni han consensuado planteamientos comunitarios. Por otro lado, se ha desarrollado solo una asamblea por territorio y con una participación menor al 10 % de la población indígena; esta cifra no puede ser considerada como significativa para un proceso de consulta tan importante como el proyecto Bio-CLIMA (párr. 2). Además, en el escrito se precisó su descontento sobre la participación de la UNOPS, y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) como observadores de las consultas, refiriendo que la presencia de estos organismos internacionales y humanitarios, influyó en la toma de decisiones de las personas participantes suscitando una afectación al derecho del CLPI de las comunidades indígenas y afrodescendientes del Nicaragua con relación al proyecto Bio-CLIMA.

Del mismo modo, los reclamantes en colaboración con la organización AIDA y la Fundación Böll, remitieron una comunicación al FVC, en el mismo mes, fundamentando que el proceso de consultas y CLPI desarrollado por el Gobierno de Nicaragua y la EA en el país, estuvo viciado por los siguientes efectos (i) tuvieron lugar bajo presión política en los territorios indígenas y afrodescendientes territorios; de hecho, el territorio Mayangna Sauni As fue militarizado durante el tiempo de la consulta (ii) algunas reuniones abordaron toda la consulta en reuniones únicas de dos o tres horas, que los participantes consideraron insuficientes para debatir adecuadamente el proyecto, especialmente entre voces que disienten del proyecto y que exigen el saneamiento de los territorios o que han cuestionado la credibilidad de las autoridades gubernamentales que participan en el desarrollo de las consultas (iii) no hubo ningún tipo de asesoramiento jurídico o técnico independiente para las comunidades indígenas durante las consultas (iv) no se explicó si las reuniones eran consultas previas para obtener el consentimiento de los líderes comunitarios para llevar a cabo las consultas, o si estaban destinadas a ser consultas significativas; y (v) la información compartida fue excluyente a las lenguas indígenas vi. algunos de los los participantes en las consultas no son representantes legítimos de las comunidades donde se llevará a cabo el proyecto; además, muchos forman parte de "gobiernos paralelos" creados por intereses y afiliaciones políticas gubernamentales.

A su vez, expresaron que independientemente del proceso de consultas, aún no existen evidencias que demuestre que el Gobierno de Nicaragua y el BCIE, hayan tomado o vayan a considerar medidas para detener la devastadora violencia que aún se vive en la zona de ejecución proyecto Bio-CLIMA.

Decisión final en manos de la Secretaria del FVC

Al presente, la Secretaría del FVC dispone de 120 días, desde el 4 de octubre de 2023 al 31 de enero de 2024, para examinar el informe de resultados presentado por la EA y la EE, y emitir

una resolución final para determinar si se cumplió o no con las políticas y procedimientos del FVC, con relación a las conclusiones del informe de revisión de cumplimiento y la decisión de la Junta sobre el caso C-0006 para Nicaragua.

Lecciones aprendidas del MIR y los Reclamantes

Parte de las lecciones aprendidas por parte del MIR, en su Informe de revisión de cumplimiento detallan lo siguiente:

- i. Parte de la documentación del Programa ER del Banco Mundial claramente tenía mucha más información sobre el conflicto violento y la situación de los derechos humanos donde se va a ejecutar el proyecto *Bio-CLIMA*. Esta información, junto con otra información recopilada por el MIR para este caso, muestra que la información importante sobre el conflicto violento y los aspectos de la situación de los derechos humanos no fue completamente revelada a la Secretaría y la Junta del GCF en la documentación del proyecto preparada para el proyecto FP146. En algunos casos, la documentación preparada para los programas ENDE-REDD+ y el Programa RE [Programa de Reducción de Emisiones en la Costa Caribe- ERPD]¹¹, fue copiada y adaptada al proyecto Bio-CLIMA con el fin de satisfacer los requisitos de salvaguardias y políticas del GCF. En consecuencia, la Secretaría y la Junta del GCF y los observadores acreditados pueden no haber tenido la información necesaria para tomar decisiones informadas sobre el proyecto (p. 77).
- ii. El FVC prevé que la Secretaría desempeñe un papel limitado de supervisión durante las etapas de diseño y planificación de un proyecto en relación con el cumplimiento de las salvaguardias y políticas ambientales y sociales del FVC. Su función se limita a la debida diligencia de segundo nivel que le permite plantear preguntas y buscar más información. Sin embargo, la Secretaría no tiene el mandato de probar la exactitud y veracidad de la información suministrada por las entidades acreditadas, durante las etapas de diseño de los proyectos. Esto limita significativamente la capacidad del FVC para garantizar adecuadamente que sus políticas y salvaguardias se respeten durante las etapas de diseño y planificación de los proyectos. Este nivel de dependencia de las entidades acreditadas para cumplir con las políticas del FVC, con vías muy limitadas para verificar los hechos sobre el terreno, incluso cuando la Secretaría pueda tener motivos para dudar de que se proporcione información o cuando existan fuentes externas de información que cuenten una historia diferente, pone al FVC en una situación de extrema vulnerabilidad al incumplimiento de las políticas y salvaguardias, lo que se puede traducir en enormes riesgos para la reputación del Fondo (p. 77).

Las lecciones aprendidas por parte de los Reclamantes, con relación al proceso de la queja y al pensar en futuros procesos son:

Pese a tener un contexto muy adverso particularmente para las poblaciones étnicas; cuando se gestan procesos organizativos sólidos, tanto con internos y actores externos, se pueden conseguir logros muy importantes para la defensa de los derechos.

¹¹ Lo que aparece entre corchete es agregado por la autora.

- i. Una autoridad indígena territorial no puede decir que representa a todo su pueblo sino cuenta con un consentimiento previo de todas las asambleas comunales de su territorio. La organización comunal y el trabajo de manera coordinada fue central para la queja.
- ii. Las alianzas locales e internacionales (técnicos, políticos, diplomáticos) son sumamente estrategias, desde las organizaciones internacionales que acompañan y dan seguimiento a este tipo de fondos y que conocen los mecanismos internacionales; hasta quienes están en las comunidades inmersos, monitoreando y documentando a diario lo que acontece en sus territorios.
- iii. Conocer el contexto, las coyunturas y considerar la experiencia de trabajo en los territorios (vivo, comunitario, legal, documental, de monitoreo y ambiental) es imprescindible para generar evidencia y entender los escenarios a enfrentar. En este caso, por ejemplo, funcionó para establecer los escenarios, los movimientos y actuaciones que podía tener el Gobierno de Nicaragua para desarrollar los procesos de consultas en los territorios indígenas y afrodescendientes.
- iv. Pese a que no existían recursos para este proceso, las organizaciones de sociedad civil toman la decisión política de empujar un reclamo internacional, no deben abandonar el proceso frente a las complejidades que puedan irse presentando, todo esfuerzo que se inicia debe desarrollarse hasta su última instancia o hasta que se pueda.
- v. En un proceso de incidencia internacional, se deben de agotar y desarrollar todos los esfuerzos en todos los escenarios posibles. Nada debe descartarse porque todo suma, pero hay que aprender a distinguir los tiempos oportunos para cada acción.
- vi. Debido a que este proceso de queja es multidisciplinario, extenso y sistemático, se reconoce la importancia para las organizaciones y otros actores que empujan este tipo de reclamos; el contar con más capacidad (recurso humano y financiero) a fin de sostener los procesos de incidencia a largo plazo.
- vii. El riesgo asociado a un proceso de queja internacional es muy alto. Implica un alto grado de represalias que no todas las partes involucradas podrán asumir o sobrellevar.

Las lecciones aprendidas por parte de las organizaciones internacionales que acompañaron el proceso de queja, se derivan de:

- i. La relevancia de contar con socios estratégicos desde diferentes disciplinas, con diversas estrategias, narrativas y enfoques, que estuvieran dispuestos a trabajar de manera sistemática no solo para complementar de manera integral el proceso, sino también para que la queja alcanzará un mayor posicionamiento en la esfera internacional. La complementariedad, el ánimo de colaboración y la capacidad de estar conectados con las comunidades y también con los espacios donde se toman las decisiones, fue beneficioso para este proceso.
- ii. Durante la fase de resolución de problemas, la mayoría de perfiles que se evaluaron, eran profesionales que venían de mediar a favor de empresas mineras o proyectos extractivos de alto nivel y, desde el activismo ambiental y climático no se reconocieron estos perfiles, entonces se vuelve fundamental trabajar en el mapeo y creación de una lista de mediadores que puedan acompañar procesos similares pero desde una mirada objetiva.
- iii. Saber evaluar un proyecto y cuestionarlo con argumentos técnicos. Es decir, hay que aprender a mantener discusiones a nivel técnico sobre todo para un proceso de queja ante un mecanismo internacional, con independencia de las posturas políticas que se puedan tener sobre las otras partes involucradas.

- iv. Al no haber ningún antecedente previo, todo el camino emprendido se construyó sobre la marcha, eso permitió que los reclamantes y las organizaciones acompañantes pudieran generar otras rutas de trabajo más allá de las que el propio MIR sabía que existían o que se podían intervenir.
- v. Presentar una reclamo bajo el anonimato es un asunto complejo, porque a medida que se avanza en el proceso se vuelve difícil asegurar el mismo. Con esta queja por ejemplo, se reconoce que el anonimato limitó el poder de los reclamantes para poder articularse en espacios más amplios o tener mayor participación. Si bien AIDA y la Fundación Heinrich Böll, respaldaron la queja a nivel internacional, pero no eran los reclamantes, entonces esa falta de identidades públicas debilitó el proceso de la queja ante los representantes miembros de la Junta Directiva del FVC. Sin el anonimato probablemente se hubiesen gestado otras posibilidades para continuar en todo el proceso, porque desde que la junta tomó la decisión de activar el mecanismo legal, los reclamantes se quedaron fuera, sin información.
- vi. El lobby que se pueda generar a nivel de los diferentes representantes de la Junta Directiva del FVC es sumamente importante para las y los activistas ambientales y las organizaciones de sociedad civil que quieran dar seguimiento a estos fondos. Hay que acercarse más a las embajadas presentes en los países para asegurar que estas misiones tengan contactos con sus representantes en el Directorio del FVC, a través de sus diferentes ministerios o instancias gubernamentales, para poder conectar con las y los actores de más alto nivel.
- vii. Al ser un proceso de queja precursor, sin antecedentes ni referentes previos, la Junta Directiva del FVC no tuvo mucha claridad del proceso, ni cómo debía operar el MIR. Se activaron las cláusulas de incumplimiento a través del departamento legal (Secretaría), irrespetando con ello los procedimientos del FVC. El MIR es la instancia que debe dar el debido seguimiento a los reclamos, con autonomía e independencia.
- viii. Si se hubiera tenido mayor atención de la prensa internacional, y si se hubieran generado más vínculos con activistas, redes y la sociedad civil de otros países más allá de Centroamérica y de las relaciones que se produjeron con funcionarios internacionales; probablemente se hubiera generado una mayor presión para que el MIR mantuviera su autonomía en el proceso por encima de la Secretaría del FVC.

Referencias Bibliográficas

Fundación Heinrich Böll Stiftung (2021). *Análisis del rol del Banco Centroamericano de Integración Económica en Nicaragua*. San Salvador, El Salvador: Autor.

Ministerio de Ambiente y de los Recursos Naturales (2015). *Apoyo a la preparación de la estrategia para la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal (ende-redd+)*. Nicaragua: Autor.

Mecanismo de Reparación Independiente (2022). *Reporte de Evaluación del Cumplimiento: Caso C-0006-Nicaragua*. Disponible en <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/compliance-appraisal-report-publication-c0006-spanish-final-version.pdf>

Mecanismo de Reparación Independiente (2022). *Informe de revisión de Cumplimiento: Caso C-0006-Nicaragua*. Disponible en <https://es.irm.greenclimate.fund/sites/default/files/case/compliance-appraisal-report-publication-c0006-spanish-final-version.pdf>

Ministerio de Ambiente y de los Recursos Naturales, Ministerio de Hacienda y Crédito Público & Banco Centroamericano de Integración Económica (2023). *Informe de Resultados del Proceso de Participación y Consulta Informada del Proyecto Bio-CLIMA*. Nicaragua: Autor.