

Nota de Política:

NDC PARA IMPULSAR LA ACCIÓN CLIMÁTICA EN LA AMAZONÍA



CRÉDITOS

Elaborado por:

David Alejandro Ardila Ramírez, consultor.

Colaboradores y revisores:

Claudia Rodriguez (GAIA)

Vanessa Raigoso (GAIA)

Maria Camila Ardila (GAIA)

Ana María Acosta (Fundación EcoCiencia)

Sandra Terán (Fundación EcoCiencia)

Maria Rosa Montes (Instituto del Bien Común)

Mario Osorio (Instituto del Bien Común)

Antonio Oviedo (Instituto Socioambiental)

Anderson Albarran (Wataniba)

Eduardo Viloria (Wataniba)

Mireya Bravo - Proyecto Ciencia y Saber Indígena por la Amazonía

Nurymar Feldman - Proyecto Ciencia y Saber Indígena por la Amazonía

Ticiano Imbroisi - RAISG



CONTENIDO

	pág.
Acrónimos	4
01 Resumen	5
02 Mensajes clave	6
03 Introducción	7
04 Desafíos	9
05 Hallazgos Brasil Colombia Ecuador Perú Venezuela	11
06 Recomendaciones A nivel regional	23
Bibliografía	27

ACRÓNIMOS

CANCC	Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático
COA	Código Orgánico del Ambiente
EICDGB	Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
NDC	Nationally Determined Contribution Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional
LMCC	Ley Marco sobre Cambio Climático
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PIGCCS	Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Sectorial
PIGCCT	Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Territorial
REDD+	Reducing emissions from deforestation and forest degradation Reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques
SMBYC	Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono
USCUSS	Sector de Uso del Suelo, Cambio en el Uso del Suelo y Silvicultura

01. RESUMEN

En la región, las actualizaciones de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) reflejan un desafío común: la necesidad de integrar a los pueblos indígenas como actores clave en la mitigación y adaptación al cambio climático. A pesar de la alta capacidad de captura de carbono y las valiosas muestras de biodiversidad que tienen los territorios indígenas, sus habitantes enfrentan limitaciones significativas como la presión de actividades ilegales, conflictos de tierras y la deficiencia de recursos financieros y técnicos. Estas condiciones dificultan la contribución efectiva de los bosques amazónicos a los compromisos climáticos de los países.

Entre las principales recomendaciones se destaca la urgencia de fortalecer la protección de los territorios indígenas mediante el reconocimiento efectivo de los derechos colectivos de los pueblos indígenas que los habitan. También se incluye la formalización de entidades territoriales indígenas, como en el caso de Colombia, y la provisión de apoyo técnico y financiero. Además, es esencial incorporar sus conocimientos tradicionales en las estrategias climáticas y garantizar su participación como autoridades públicas en la toma de decisiones. Esto no solo protegería los ecosistemas críticos, sino también los sistemas culturales que han demostrado ser esenciales para la sostenibilidad ambiental.

De implementarse estas recomendaciones, las actualizaciones de las NDC podrían tener un impacto significativo en la política pública a nivel regional al promover un enfoque más inclusivo y sostenible. Esto reforzaría el papel de los pueblos indígenas como aliados estratégicos en la lucha contra el cambio climático y en el cuidado de la biodiversidad, incentivando la cooperación entre países y consolidando modelos de gobernanza ambiental que prioricen la justicia social y ecológica en América Latina.

02. MENSAJES CLAVE

- Las NDC son compromisos climáticos asumidos por los países que forman parte del Acuerdo de París, adoptado en 2015 durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP21).
- Estos compromisos reflejan los esfuerzos específicos de cada nación para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y adaptarse a las consecuencias del cambio climático, con el objetivo global de limitar el aumento de la temperatura media del planeta a menos de 2 °C, preferiblemente a 1,5 °C, respecto a los niveles preindustriales.
- Las NDC son actualizadas periódicamente para incrementar su ambición y efectividad, lo que permite que los países ajusten sus planes de acuerdo con los avances tecnológicos, las condiciones socioeconómicas y los nuevos datos científicos.
- Estas contribuciones incluyen metas sectoriales y estrategias específicas en áreas como energía, agricultura, transporte, uso del suelo y conservación de ecosistemas, y están diseñadas para equilibrar el desarrollo sostenible con la lucha contra el cambio climático.
- Los países de la región enfrentan desafíos comunes en la implementación de sus NDC, especialmente en cuanto al papel de los pueblos indígenas.
- Estos pueblos, que habitan áreas de alta biodiversidad y desempeñan un rol fundamental en la conservación de los ecosistemas y la captura de carbono, se enfrentan a retos como la falta de reconocimiento y protección legal de sus derechos territoriales, el impacto de actividades extractivas en sus territorios y su insuficiente inclusión en la formulación de políticas climáticas.
- A pesar de estos obstáculos, los pueblos indígenas de Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela han demostrado su capacidad para gestionar y conservar sus ecosistemas, lo que destaca la importancia de su inclusión en los procesos de toma de decisiones y en la gobernanza climática.

INTRODUCCIÓN



03. INTRODUCCIÓN

Dentro del marco del Acuerdo de París, adoptado en 2015, se establece que cada país debe presentar compromisos periódicos de mitigación y adaptación al cambio climático, ajustados a sus capacidades y circunstancias nacionales. Las NDC representan un instrumento clave para que los países contribuyan a limitar el aumento de la temperatura global a menos de 2 °C, preferiblemente a 1,5 °C, sobre los niveles preindustriales ¹.

Para lograr estas metas, los compromisos nacionales deben ser ambiciosos, inclusivos y progresivos, y adaptarse continuamente a los avances científicos y a las condiciones socioeconómicas cambiantes. El cumplimiento de estos objetivos globales requiere reconocer la interconexión entre la protección de la biodiversidad, la justicia social y la resiliencia climática ².

Debido a su conocimiento tradicional y su profunda relación con la tierra, los pueblos indígenas protegen una gran parte de los bosques y de las áreas de alta biodiversidad en América Latina, y tienen un rol central en el cumplimiento de las NDC. Por ejemplo, sus prácticas de gestión sostenible son conocidas por contribuir a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero y a la adaptación ante los impactos del cambio climático.

De hecho, investigaciones han mostrado que las áreas bajo administración indígena suelen tener tasas de deforestación más bajas y un mayor nivel de conservación de la biodiversidad ³. Sin embargo, los pueblos indígenas enfrentan numerosos desafíos en la implementación de las NDC debido a presiones externas, como las actividades extractivas, conflictos de tierras y una protección legal limitada. Además, las políticas climáticas no siempre integran los conocimientos y los derechos indígenas, lo cual limita su participación y su contribución.

En este contexto, los países deben asumir un enfoque de justicia climática, que respete y proteja los derechos territoriales de los pueblos indígenas y que promueva su rol como socios en la acción climática. Este enfoque, además de ético, es estratégico para la efectividad de las políticas de mitigación y adaptación.

En las siguientes páginas se presenta una revisión de la situación, comenzando por los desafíos a nivel regional para luego abordar los hallazgos en cada uno de los cinco países. En orden alfabético (Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), analiza el contexto de cada país y los retos de los pueblos indígenas en el marco del cumplimiento de sus NDC, sus lecciones aprendidas, retos y logros. También brinda una serie de recomendaciones de políticas públicas para la región.

¹ Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, artículo 2, índice 1, literal a.

² Guía para las NDC 3.0: Aporte de resultados del balance global y más.
<https://climatenetwork.org/wp-content/uploads/2024/05/CAN-Guidelines-NDCs-es.pdf>

³ A NDC do Brasil e os Desafios para Impulsionar a Ação Climática na Amazônia.

DESAFÍOS



04. DESAFÍOS

La región amazónica enfrenta desafíos significativos para cumplir con las metas de sus NDC, con un enfoque especial en la preservación de los ecosistemas y el rol esencial de los pueblos indígenas en la gestión de sus territorios. A pesar de las diferencias específicas de cada país, existen problemáticas comunes que limitan la capacidad de los países amazónicos para implementar medidas efectivas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Uno de los desafíos principales es el crecimiento de las actividades extractivas, como la minería y la explotación de hidrocarburos, que afecta de manera directa a la Amazonía en todos los países de la región. Estas actividades generan deforestación, degradación del suelo y contaminación de los recursos hídricos, lo que pone en riesgo los ecosistemas críticos para la captura de carbono y el mantenimiento de la biodiversidad.

La falta de protección y reconocimiento efectivo de los derechos territoriales de los pueblos indígenas es otro obstáculo que limita la participación de estas comunidades en los esfuerzos de mitigación y adaptación. En Brasil, Colombia, Ecuador y Perú, se ha enfatizado la necesidad de fortalecer la gobernanza climática con la inclusión de los pueblos indígenas en la formulación de políticas, dado que su conocimiento tradicional y prácticas sostenibles son clave para conservar los bosques amazónicos y reducir las emisiones de GEI.

Asimismo, la región amazónica es altamente vulnerable al aumento de la temperatura y la variabilidad de las precipitaciones, entre otros efectos del cambio climático. Estos cambios afectan la biodiversidad, así como la seguridad alimentaria de los pueblos indígenas y las comunidades locales, lo que ocasiona la pérdida de conocimientos ancestrales por el desplazamiento y abandono de lugares sagrados. Todo ello exacerba los desafíos socioeconómicos en áreas remotas y de difícil acceso. Las sequías, por ejemplo, provocan una disminución significativa del caudal de los ríos, que son la principal vía de transporte en la región, por lo que limitan el acceso a servicios públicos esenciales como salud, educación y otros.

La implementación de medidas de adaptación, como la restauración de ecosistemas y la mejora de la infraestructura resiliente, se ve limitada por la escasez de recursos financieros y de apoyo técnico adecuado, lo que a su vez profundiza la vulnerabilidad de estas comunidades.

Otro desafío importante es obtener el apoyo de la cooperación regional e internacional para afrontar la complejidad de la acción climática en la Amazonía. La conservación de este bioma trasciende las fronteras nacionales y requiere esfuerzos conjuntos en el financiamiento de proyectos de conservación y en la creación de políticas integradoras que respeten y fortalezcan el papel de las comunidades indígenas. Sin embargo, las restricciones económicas y la dependencia de recursos externos dificultan el avance de estos compromisos en la región.

HALLAZGOS



05. HALLAZGOS

Si bien los países poseen características particulares, comparten un grupo de actores clave en la conservación de los ecosistemas y la lucha contra el cambio climático: los pueblos indígenas. A su vez, estos enfrentan desafíos comunes que limitan su capacidad de contribuir significativamente en la consecución de los objetivos climáticos.

5.1. BRASIL

Brasil enfrenta desafíos significativos para cumplir con sus compromisos climáticos en el marco de las NDC. Un aspecto clave es la preservación de la Amazonía y el Cerrado, donde los pueblos indígenas, quilombolas y comunidades tradicionales desempeñan un papel fundamental ya que gestionan territorios que ocupan más del 30 %⁴ de la cobertura forestal nacional y almacenan el 45 % del carbono de la Amazonía, aproximadamente.

En su actualización de NDC, Brasil ha reiterado su meta de reducir las emisiones para el 2030 y asegurar una reducción del desmonte de estos ecosistemas; sin embargo, sigue habiendo tensiones debido a actividades como la tala ilegal y la minería, que amenazan los territorios indígenas.

También ha establecido una serie de leyes y regulaciones que son un apoyo crucial para alcanzar sus compromisos climáticos. Estos marcos legales incluyen la Ley Nacional de Cambio Climático (Ley 12.187/2009), que sienta las bases para la política climática nacional, incluyendo metas de reducción de emisiones y la implementación de estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático. Esta ley establece como objetivos generales reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover la adaptación de los sectores vulnerables.

El Código Forestal (Ley 12.651/2012) es otra pieza fundamental en la estrategia de Brasil para la conservación de los ecosistemas y el cumplimiento de sus NDC. Este código regula el uso y la preservación de las tierras forestales, y provee un marco para reducir la deforestación, particularmente en la Amazonía. En este sentido, el Código Forestal establece medidas para asegurar la protección de las áreas de bosque nativo, apoyando directamente los esfuerzos del país para reducir las emisiones provenientes del cambio de uso de suelo y la deforestación.

En 2020, el gobierno brasileño fue objeto de críticas internacionales por modificar la línea base de emisiones en el inventario nacional con un incremento en las emisiones permitidas y una disminución en la ambición climática, lo cual afectó negativamente el avance en la reducción de emisiones en áreas clave como la Amazonía⁵. Esta situación provocó una demanda judicial interpuesta por jóvenes activistas y defensores del medio

⁴ Las áreas bajo gestión de los pueblos indígenas tienen tasas de deforestación significativamente más bajas. Esto evidencia la importancia de fortalecer el papel de los pueblos indígenas como guardianes del bosque en el cumplimiento de los objetivos de mitigación del cambio climático.

Oviedo, A. F. P.; Doblas, J. As florestas precisam das pessoas. Nota técnica. Instituto Socioambiental, 2022, p. 22.

⁵ A NDC do Brasil e os Desafios para Impulsionar a Ação Climática na Amazônia.

ambiente, quienes destacaron que las comunidades indígenas se ven especialmente afectadas por estas políticas de flexibilización ambiental.

La Ley del Sistema Nacional de Unidades de Conservación (Ley 9.985/2000) contribuye a la creación y manejo de áreas protegidas, que actúan como sumideros de carbono y son esenciales para la preservación de la biodiversidad. La implementación de esta ley permite al país contar con una red de áreas protegidas que aportan tanto los objetivos de conservación como a las metas climáticas, y facilitan la reducción de emisiones y el fortalecimiento de la resiliencia de los ecosistemas.

Estos marcos regulatorios se complementan con el programa de Agricultura de Bajo Carbono (Programa ABC), que promueve prácticas agrícolas sostenibles y contribuye a reducir las emisiones del sector agropecuario mediante la restauración de tierras degradadas y el fomento de sistemas de cultivo integrados. El Programa ABC es crucial para avanzar hacia una agricultura resiliente y sostenible, alineada con los compromisos de mitigación de Brasil en sus NDC.

PRINCIPALES HALLAZGOS



En Brasil, las NDC han sido actualizadas varias veces y han establecido el compromiso de reducir las emisiones en un 50 % para 2030, respecto a los niveles de 2005. Sin embargo, los cambios en las bases de cálculo y las metas intermedias han sido percibidos como una disminución de la ambición climática.

Los pueblos indígenas, quilombolas y comunidades tradicionales desempeñan un rol fundamental en la conservación de los ecosistemas, especialmente en la Amazonía, donde con la preservación del territorio contribuyen a la captura de carbono y a la reducción de la deforestación.

Es fundamental que las políticas climáticas respeten e incluyan a estos pueblos para fortalecer la efectividad de las NDC.

La implementación de instrumentos como el Sistema Brasileño de Comercio de Emisiones y la Comisión Nacional para la Reducción de Emisiones en la Amazonía refuerza la importancia de una gobernanza climática inclusiva que limite las emisiones y ayude a la implementación de las NDC, y que asimismo incorpore a los pueblos indígenas y a las comunidades tradicionales en la toma de decisiones.

5.2. COLOMBIA

Según el documento Contribuciones de los gobiernos indígenas para el cumplimiento de las NDC: una lectura al caso de Colombia, de la Fundación Gaia Amazonas, uno de los desafíos mayores es la protección de estos territorios frente a la deforestación y la expansión de la minería, una amenaza directa para los pueblos indígenas y para la conservación de los ecosistemas vitales.

Colombia ha optado por establecer un marco regulatorio para apoyar el cumplimiento de sus NDC, integrando políticas que abarcan desde la mitigación de emisiones hasta la adaptación climática. La Política Nacional de Cambio Climático (2017), la Ley 1931 de Cambio Climático (2018) y la Ley 2169 de Acción Climática (2021) constituyen las directrices fundamentales para la gestión climática en el país. Estas normas sitúan al Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) como el eje de coordinación entre sectores y actores clave. Lo que busca este sistema es institucionalizar y fortalecer la acción climática al facilitar una gobernanza climática efectiva en todos los niveles.

Como parte de la implementación de esta política, Colombia ha desarrollado instrumentos de planificación sectorial y territorial, como los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Sectorial (PIGCCS) y los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Territorial (PIGCCT). Estos planes permiten a los sectores y a las entidades territoriales departamentales y autoridades ambientales formular acciones específicas de mitigación y adaptación a la medida de sus necesidades y capacidades. Estos planes fortalecen la capacidad de Colombia para integrar el cambio climático en sus políticas de desarrollo, apoyan las metas de reducción de emisiones y promueven la adaptación en áreas vulnerables.

Por último, la Estrategia Nacional de Economía Circular (2019) fomenta prácticas sostenibles de producción y consumo, como la reducción de residuos y la reutilización de materiales para minimizar las emisiones de gases de efecto invernadero. Aunque se encuentra en una fase de desarrollo, esta estrategia se considera una herramienta importante para alcanzar las metas de las NDC, pues promueve una economía resiliente y baja en carbono.

Asimismo, se ha adoptado la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB), como parte del Plan de Acción de Biodiversidad (2017), con el objetivo de reducir la deforestación y alcanzar una tasa de 0 ha/año al 2030. Esta meta es clave para disminuir las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero. La estrategia incluye el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBByC), que permite dar seguimiento preciso a la deforestación y evaluar los avances en la reducción de emisiones. Estos esfuerzos se complementan con el compromiso de Colombia de limitar la deforestación a 50 000 ha/año para 2030, y con políticas como el CONPES 4021 de 2020, que establece lineamientos para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques.

En el país, los pueblos indígenas son reconocidos por su gestión de extensos territorios de alta biodiversidad y relevancia ecológica, que comprenden la Amazonía y los páramos, fundamentales en la captura de carbono y la mitigación del cambio climático. Además, la Constitución

⁶ Macroterritorio de los Jaguares de Yuruparí en la Amazonía colombiana.

colombiana establece que los territorios indígenas son entidades territoriales que integran la estructura político-administrativa del Estado.

Sin embargo, el cumplimiento de esta promesa constitucional sigue en proceso. A partir del Decreto Ley 632 de 2018 y posteriormente del Decreto Ley 0488 de 2025, los pueblos indígenas esperan formalizar finalmente el manejo y el gobierno territorial que han ejercido desde antes del reconocimiento del Estado. Hacer realidad estas entidades territoriales indígenas es esencial no solo para proteger los sistemas culturales que salvaguardan la Amazonía, sino también para reconocer a los pueblos indígenas como autoridades en la toma de decisiones, y no simplemente como comunidades beneficiarias o minorías ⁶.

Estos territorios son fundamentales en la captura de carbono y en la preservación de ecosistemas que ayudan a mitigar el cambio climático, pero los pueblos indígenas que los habitan enfrentan desafíos importantes debido a la presión de actividades extractivas, conflictos de tierras y la falta de recursos necesarios para la gestión ambiental.

Colombia ha demostrado su compromiso con el Acuerdo de París y ha establecido metas de reducción de emisiones para 2030. No obstante, el cumplimiento de estas metas depende de la coordinación entre pueblos y autoridades indígenas, con otras autoridades del gobierno nacional, en donde se reconozca el valor de sus sistemas de conocimiento y la gestión de sus territorios como la medida más efectiva de resiliencia climática.

PRINCIPALES HALLAZGOS



En Colombia, el enfoque de las NDC está en la conservación de la biodiversidad y en la protección de los ecosistemas, particularmente en la Amazonía y otras áreas de alta relevancia ecológica.

Los pueblos indígenas han demostrado ser defensores y administradores efectivos de los bosques al preservar áreas clave para la mitigación y la adaptación climática. Sin embargo, su participación en la política climática aún necesita fortalecerse y reconocerse.

Para maximizar su contribución a las NDC es necesario que las políticas climáticas fortalezcan sus derechos territoriales y los reconozcan como autoridades públicas y ambientales.

También es recomendable incrementar el financiamiento, la asistencia técnica y el reconocimiento a sus sistemas propios de gestión y administración del territorio para que los pueblos indígenas puedan expandir sus proyectos de conservación, especialmente en las zonas vulnerables ante la deforestación y la extracción de recursos naturales.

5.3. ECUADOR

En Ecuador, los pueblos indígenas tienen el potencial de desempeñar un papel crucial en la implementación de las NDC, especialmente en áreas como la Amazonía, donde sus territorios son esenciales para la captura de carbono y la preservación de la biodiversidad. Los pueblos y nacionalidades indígenas han aplicado prácticas de manejo sostenible en sus territorios que han contribuido significativamente a la mitigación del cambio climático y a la resiliencia de los ecosistemas⁷. Sin embargo, enfrentan retos relacionados con el reconocimiento y la protección de sus derechos sobre estos territorios.

La ausencia de una participación efectiva en la formulación e implementación de las políticas ambientales limita su capacidad para continuar con estas prácticas de conservación que son cruciales para el cumplimiento de los compromisos climáticos de Ecuador.

A pesar de estos desafíos, los pueblos indígenas del Ecuador mantienen su compromiso con la conservación de los recursos naturales y continúan desempeñando un papel clave en el cuidado de los bosques en pie⁸.

La evidencia de que las áreas manejadas por los pueblos y nacionalidades del país suelen tener menores tasas de deforestación⁹ subraya la necesidad de integrar a estas comunidades de forma activa en la política de cambio climático del país. Reforzar su papel en las políticas ambientales y climáticas¹⁰ no solo contribuiría al cumplimiento de las NDC de Ecuador, sino que también promovería un modelo de justicia climática que reconoce y respeta los derechos y los conocimientos tradicionales de estas comunidades.

En el país, varios marcos regulatorios y políticas apoyan la implementación de sus NDC en el contexto del Acuerdo de París. La Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) 2012-2025 establece un marco integral para la acción climática de Ecuador que abarca tanto la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero como la adaptación a los efectos del cambio climático.

⁷ <https://ecociencia.org/la-amazonia-pierde-mas-carbono-del-que-gana/>

⁸ El convenio por el cual los propietarios del predio se comprometen a conservar el área inscrita en Socio Bosque, tiene una duración de veinte años (MAATE 2023). Este proyecto está bajo el esquema de compensación de los Proyectos REDD+.

⁹ Del total de los 1300 millones de toneladas de carbono almacenado, el 82 % responde a la suma de las reservas de carbono de las áreas naturales protegidas (13 %), territorios indígenas (52%) y a las áreas de superposición de estas dos (17 %). Las áreas sin ningún tipo de protección presentaron una mayor pérdida de carbono (17,29 millones de toneladas de carbono forestal) en comparación con las áreas que tienen sistemas de protección (territorios indígenas y áreas naturales protegidas).

Las áreas naturales protegidas en el mismo periodo (2003 a 2020) perdieron 5,64 millones de toneladas de carbono y los territorios indígenas perdieron 12,91 millones de toneladas de carbono. Así, para el 2003 se reportaron 697,35 millones de toneladas de carbono almacenado en los territorios indígenas, mientras que para 2020 esta cifra disminuyó a 693,39.

¹⁰ Se plantean cuatro líneas acción: 1) energía, sectores productivos y estratégicos, procesos industriales; 2) patrimonio hídrico y natural; 3) residuos, asentamientos humanos y salud; 4) agricultura, SAG, USCUS (MAATE 2023).

En este sentido, el programa ProAmazonía¹¹ ha sido un pilar para la promoción de las políticas ambientales de Ecuador. También ha tenido un rol fundamental en la ejecución de proyectos emblemáticos para reducir las emisiones y promover prácticas de uso sostenible en la Amazonía, sector priorizado en el plan de acción climática de Ecuador. Asimismo, este programa ha respaldado el Plan Integral de la Amazonía, que reúne unidades territoriales para abordar temas relacionados con desarrollo urbano, crecimiento poblacional y problemas territoriales. La implementación del plan ha estado alineada con el Decreto Ejecutivo 1840, que establece que las NDC para el periodo 2020-2025 son política de Estado.

Además, Ecuador cuenta con la Ley Orgánica de Régimen Especial Amazónico, una ley territorial que regula la circunscripción especial de la Amazonía y establece un marco de gestión específico para esta región, incluyendo un reglamento que fortalece la protección y el desarrollo sostenible de sus recursos naturales, que a su vez contribuye a reforzar la adecuada gestión de los territorios indígenas y áreas naturales protegidas del país.

La visión integral de Ecuador respecto a sus NDC también se refleja en el desarrollo de la NDC 2.0 para el periodo 2026-2035, que incorpora enfoques transversales como el plan de acción de género e interseccionalidad, y abarca los derechos y la participación de los pueblos indígenas en los objetivos climáticos. Este plan incluye el enfoque de cuantificación de pérdidas y daños, y busca promover la participación de gobiernos locales y comunidades.

Dentro de los instrumentos clave para la implementación de las NDC, el Plan de Acción REDD+ se destaca como un mecanismo de alto involucramiento de los pueblos y nacionalidades indígenas tanto en la primera fase como en la segunda. Así ayuda a consolidar su rol en la conservación de los recursos naturales y en la reducción de la deforestación en territorios amazónicos.

Ecuador también se ha comprometido a reducir sus emisiones mediante el uso de enfoques específicos para cada sector, con énfasis en la energía, la agricultura, los procesos industriales, los residuos, el uso del suelo, el cambio de uso del suelo y la silvicultura (USCUSS). Para el sector USCUSS, Ecuador utiliza metodologías basadas en las guías del Grupo Intergubernamental de Expertos Sobre Cambio Climático (IPCC), lo que permite la creación de escenarios de mitigación incondicional y condicional¹². Este marco técnico facilita el seguimiento y la evaluación de las metas de reducción de emisiones para el cumplimiento de sus NDC.

Además, cuenta con el Código Orgánico del Ambiente (COA), que establece lineamientos para la gestión ambiental, la conservación de la biodiversidad y la mitigación de impactos ambientales, todos esenciales para lograr los objetivos climáticos de Ecuador. Este código también regula actividades

¹¹ <https://www.proamazonia.org/inicio/que-es-proamazonia/>

¹² En las NDC, el escenario incondicional corresponde a la meta de reducción de emisiones que un país puede alcanzar con recursos propios; el condicional refleja el nivel adicional de ambición posible con apoyo internacional (financiero, técnico o tecnológico). Ministerio de Ambiente del Ecuador (MAE), 2019.

que afectan directa o indirectamente las emisiones, como la gestión de residuos y la protección de áreas naturales, lo cual refuerza las acciones de mitigación y adaptación climática del país.

PRINCIPALES HALLAZGOS



En Ecuador, los territorios indígenas en la Amazonía representan un recurso fundamental para la conservación de la biodiversidad y el almacenamiento de carbono, ambos elementos esenciales para cumplir con las metas climáticas nacionales definidas en la Estrategia Nacional de Cambio Climático del Ecuador.

La presencia de los pueblos indígenas en sus territorios contribuye significativamente al cumplimiento de los objetivos de las NDC y garantiza la conservación.

Los pueblos y nacionalidades indígenas no se benefician directamente de las políticas y el financiamiento climático. Solo alrededor del 30 % de los fondos llega a territorios indígenas¹³.

Es crucial proteger estos territorios frente a las actividades extractivas para garantizar el éxito de los compromisos climáticos. Además, integrar a los pueblos y nacionalidades indígenas en los procesos de formulación de políticas climáticas podría fortalecer las NDC de Ecuador al incorporar conocimientos tradicionales en la gestión y conservación de los ecosistemas.

5.4. PERÚ

Los pueblos indígenas juegan un rol crucial en la protección de amplias áreas de la Amazonía peruana, vital para la captura de carbono y la conservación de la biodiversidad¹⁴. Según el documento de las NDC, los territorios indígenas son esenciales para alcanzar las metas climáticas, dado que en ellos se llevan a cabo prácticas tradicionales de manejo forestal que contribuyen notablemente a la conservación de los ecosistemas y la mitigación del cambio

¹³ Funding Rainforest Protection in the Ecuadorian Amazon.

¹⁴ En Perú los territorios indígenas representan más del 30 % del territorio.

climático¹⁵. Sin embargo, actividades como la minería, la tala ilegal y el narcotráfico representan una amenaza significativa para la integridad de estos territorios, y dificultan el rol de las comunidades indígenas en el cumplimiento de los compromisos climáticos del país.

El marco normativo de Perú¹⁶ está orientado al fortalecimiento de la gobernanza ambiental y la adaptación a los efectos del cambio climático, en coherencia con los compromisos del país bajo el Acuerdo de París. Sin embargo, aún existen obstáculos importantes, como la ausencia de una protección legal adecuada para los territorios indígenas. Esta situación limita la capacidad de las comunidades para gestionar de forma autónoma y sostenible sus territorios, lo cual afecta negativamente la implementación de las NDC en áreas cruciales, especialmente en la Amazonía.

Para respaldar el cumplimiento de las NDC, este país ha desarrollado un conjunto de normas e instrumentos de gestión para la acción climática, como la Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC), promulgada en 2018 y reglamentada en 2019, que establece principios y directrices para la gestión climática a nivel nacional, regional y local, y promueve un enfoque participativo y transparente que involucra a todos los actores relevantes. Además, la Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático (CANCC) juega un papel esencial en la formulación de estrategias de adaptación y mitigación al supervisar las proyecciones de reducción de emisiones y fomentar la participación de los gobiernos subnacionales, los pueblos indígenas y el sector privado.

Cabe precisar que en 2020 se crea la Plataforma de Pueblos Indígenas para enfrentar al cambio climático, un espacio para integrar y diseminar propuestas de adaptación y mitigación al cambio climático desde los pueblos indígenas.

Por otro lado, el sistema INFOCARBONO permite a las entidades gubernamentales registrar y seguir las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero (GEI) para crear un inventario nacional preciso y transparente. Este sistema refuerza la capacidad de hacer un seguimiento riguroso de las metas climáticas, garantizando que las acciones de mitigación y adaptación se lleven a cabo de manera coherente y efectiva.

En noviembre de 2024 se aprobaron las disposiciones para el funcionamiento del Registro Nacional de Medidas de Mitigación (RENAMI), que según el artículo 6 del Acuerdo de París busca regular las medidas de mitigación de las NDC y de los mercados de carbono bajo los enfoques cooperativos.

¹⁵ Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del Perú. Reporte de actualización periodo 2021–2030.

¹⁶ Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del Perú, capítulos 3 y 5.

PRINCIPALES HALLAZGOS



En Perú, los pueblos indígenas desempeñan un rol crucial en las NDC, particularmente en la Amazonía, donde sus territorios contribuyen a la captura de carbono y a la preservación de ecosistemas únicos.

Se trata de 55 pueblos indígenas (Base datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura) organizados en 10 285 comunidades campesinas y nativas, que representan más del 30 % del territorio nacional, sin incluir aquellas que aún no están tituladas. No obstante, enfrentan graves desafíos que limitan su capacidad de contribuir eficazmente a los objetivos climáticos del país. Los principales son la minería y la tala ilegal, el narcotráfico, la falta de titulación de tierras de comunidades nativas y de acceso a recursos financieros.

Para que Perú cumpla con sus NDC, es esencial implementar políticas que protejan sus territorios y proporcionar apoyo financiero a los pueblos indígenas. La inclusión de sus conocimientos tradicionales, que aportan al cuidado de la biodiversidad y a los esfuerzos de adaptación y mitigación climática, también fortalecería los compromisos de Perú.

5.5. VENEZUELA

En Venezuela la Constitución otorga un papel destacado a los pueblos indígenas, garantiza sus derechos y promueve su participación en temas cruciales para el desarrollo nacional, como la implementación de las NDC. En el artículo 119 se reconoce el derecho de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales, así como su autonomía para gestionar estos recursos en sintonía con sus prácticas culturales y sociales.

Este marco constitucional se convierte en un pilar para la participación de los pueblos indígenas en los proyectos ambientales, ya que establece la necesidad de consultas previas y garantiza que cualquier actividad en sus territorios respete y proteja su integridad cultural y sus derechos colectivos. Este enfoque constitucional promueve una mayor cohesión entre la preservación de los territorios indígenas y el cumplimiento de los objetivos de mitigación y adaptación climática.

Además, la Constitución en sus artículos 120 y 121 establece que se debe regular el aprovechamiento de recursos naturales en territorios indígenas, lo

que asegura que cualquier iniciativa vinculada a la sostenibilidad y al cumplimiento de los compromisos climáticos de Venezuela incluya la consulta y la participación directa de las comunidades indígenas involucradas.

Este reconocimiento constitucional es clave para establecer un enfoque de gobernanza ambiental participativa que permita el cumplimiento de las NDC de Venezuela y para la resiliencia climática en los ecosistemas que los pueblos indígenas han protegido y gestionado durante generaciones. Al alinearse con los objetivos de las NDC, el marco constitucional facilita una base sólida para incluir a los pueblos indígenas como actores esenciales en las estrategias climáticas del país, y respetar sus derechos y conocimientos ancestrales en el proceso.

En Venezuela, al igual que en los otros territorios, los pueblos indígenas poseen todas las cualidades para forjar en ellos un papel crucial en la implementación de las NDC¹⁷. Se destaca la necesidad de incorporar un enfoque de Acción para el Empoderamiento Climático, que promueva la participación de las comunidades indígenas y otros actores en la acción climática. Sin embargo, estos pueblos enfrentan serios desafíos relacionados con la falta de reconocimiento de sus derechos territoriales, lo que limita su capacidad para gestionar y proteger sus tierras de manera sostenible y afecta su contribución a los objetivos de mitigación y adaptación climática de Venezuela.

La experiencia ancestral y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas en la gestión de recursos naturales y la conservación de los ecosistemas pueden ser fundamentales para las políticas climáticas nacionales. Sin embargo, la exclusión de estos saberes en los planes climáticos y la carencia de recursos financieros dificultan su participación efectiva y el fortalecimiento de sus iniciativas de conservación. El papel de las comunidades indígenas es esencial para alcanzar los objetivos de las NDC de Venezuela, y una política que proteja sus derechos y promueva su inclusión podría aumentar la efectividad de las estrategias climáticas del territorio.

El cumplimiento de las NDC en Venezuela también se apoya en diversos marcos regulatorios y planes estratégicos, donde la participación indígena tiene un lugar importante. Uno de los pilares de este enfoque es el Plan de la Patria 2019-2025, que establece un modelo de desarrollo integral, humanista y ecosocialista orientado al “buen vivir” en armonía con la naturaleza. Este plan prioriza la lucha contra el cambio climático y promueve políticas ecosocialistas que abordan los desafíos climáticos con un enfoque de justicia social y ambiental. Dicho enfoque reconoce la importancia de la inclusión de los pueblos indígenas en las decisiones relacionadas con la protección ambiental y la acción climática.

Asimismo, Venezuela está en proceso de formular la Ley de Cambio Climático, que se espera aprobar durante el periodo legislativo 2021-2026. Esta legislación busca fortalecer la gestión climática nacional e integrar la

¹⁷ Actualización de la Contribución Nacionalmente Determinada de Venezuela.

participación de diversos sectores y comunidades, incluidos los movimientos sociales y pueblos indígenas. La ley tiene como objetivo crear una estructura sólida que coordine las acciones de mitigación y adaptación climática en el territorio.

En cuanto a la institucionalidad, la Dirección General de Adaptación y Mitigación de Cambio Climático del Ministerio del Poder Popular para el Ecosocialismo lidera las acciones para implementar las NDC. Este organismo coordina la ejecución de políticas sectoriales y fomenta la integración de iniciativas de adaptación y mitigación en sectores clave, como la energía, el transporte y los recursos naturales, alineándose con los compromisos climáticos de Venezuela.

Además, reconoce que la participación de las comunidades indígenas es vital para fortalecer la gestión climática, y por ello busca asegurar que sus conocimientos tradicionales sean aprovechados en la promoción de una acción más efectiva frente al cambio climático.

PRINCIPALES HALLAZGOS



En Venezuela, los pueblos indígenas tienen un papel fundamental en la preservación de áreas ecológicamente valiosas, y su participación en las políticas climáticas es esencial para el éxito de las NDC.

La falta de un reconocimiento robusto de sus derechos territoriales representa un obstáculo importante para la implementación efectiva de las políticas de mitigación y adaptación al cambio climático.

La participación activa de los pueblos indígenas en la gobernanza climática, así como el respeto a sus derechos sobre los recursos naturales, fortalecerá las capacidades de Venezuela para cumplir con sus compromisos climáticos.

RECOMENDACIONES



06. RECOMENDACIONES

En Brasil, los pueblos indígenas y las poblaciones tradicionales tienen un papel central en la preservación de la Amazonía y el Cerrado. Sin embargo, enfrentan desafíos por actividades extractivas y cambios climáticos, que han afectado los compromisos de reducción de emisiones.

Las recomendaciones para ese país incluyen fortalecer la protección de los derechos territoriales, mejorar la gobernanza inclusiva y asegurar financiamiento para proyectos sostenibles liderados por estas comunidades. Además, la reciente aprobación de un proyecto de ley que crea un mercado regulado de carbono ayuda al país a reducir emisiones y cumplir sus compromisos climáticos.

En Colombia, los pueblos indígenas también son cruciales en la gestión de áreas clave para la conservación de la biodiversidad, aunque enfrentan desafíos por conflictos de tierras y actividades mineras¹⁸. Aunque existen avances en la participación de pueblos indígenas en políticas climáticas, lo cierto es que estas medidas son insuficientes. Es necesario que se reconozca que los pueblos indígenas cuentan con verdaderas autoridades públicas, con facultad de decidir sobre su territorio y gestionar el ordenamiento ambiental a partir de sus instrumentos y estrategias de conservación propias. Por tanto, se recomienda fortalecer el financiamiento destinado a estas comunidades, pueblos y gobiernos indígenas, y promover un reconocimiento integral de sus conocimientos en la toma de decisiones climáticas.

Asimismo, es fundamental avanzar en la formalización de las entidades territoriales indígenas, para que las decisiones climáticas que involucren a sus territorios se adopten en un marco de coordinación y diálogo intercultural entre autoridades públicas indígenas y no indígenas, considerando su derecho al gobierno propio y a la autodeterminación, y visibilizando los aportes tangibles que realizan a la conservación y la sostenibilidad ambiental.

En Ecuador, los pueblos indígenas conservan áreas de bosque primario en la Amazonía que son esenciales para las metas climáticas del país. Sin embargo, la presión de industrias extractivas y la creciente minería ilegal comprometen la conservación de estos territorios.

Para mejorar la efectividad de las NDC en Ecuador, se sugiere fortalecer la gobernanza de los pueblos indígenas y establecer un mecanismo financiero robusto que garantice que los fondos climáticos destinados al país incluyan a los territorios indígenas como socios clave en la implementación de proyectos en sus territorios. Este mecanismo debe asegurar un fuerte componente de fortalecimiento de capacidades, para que las comunidades puedan manejar estos recursos de manera eficiente y transparente. Esto minimizaría el riesgo de “lavado verde” (greenwashing). Además, se debe promover la integración de conocimientos tradicionales en las políticas ambientales y climáticas.

¹⁸ Estos problemas surgen por varios factores, entre ellos la falta de reconocimiento a los derechos territoriales, a los instrumentos propios de ordenamiento y a la falta de coordinación entre autoridades no indígenas y autoridades indígenas.

En Perú, los territorios indígenas de la Amazonía juegan un rol importante en la captura de carbono y la conservación de los ecosistemas. A pesar de algunos avances, la falta de apoyo institucional y la creciente amenaza de la minería ilegal y la tala limitan la capacidad de estas comunidades para contribuir al cumplimiento de las NDC. Las recomendaciones para Perú incluyen fortalecer el marco legal que protege los derechos territoriales, atender la demanda de titulación de tierras de comunidades nativas, brindar financiamiento específico para iniciativas de conservación lideradas por comunidades indígenas e incluir sus conocimientos tradicionales en las estrategias climáticas.

En Venezuela, los pueblos indígenas desempeñan un papel clave en la protección de territorios con alta biodiversidad, pero enfrentan desafíos como la explotación de recursos naturales y la ausencia de una protección legal adecuada. Las recomendaciones incluyen garantizar el reconocimiento de sus derechos territoriales, establecer mecanismos financieros que permitan desarrollar proyectos de conservación liderados por comunidades indígenas, e integrar a sus representantes en la formulación de políticas climáticas. Estas acciones son esenciales para que Venezuela avance de manera inclusiva y sostenible en sus compromisos climáticos.

A NIVEL REGIONAL

Para fortalecer el cumplimiento de las NDC en los países de la Amazonía —Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela— es fundamental adoptar un enfoque integrado que abarque tanto la mitigación de emisiones, como la adaptación a los efectos del cambio climático. La cooperación regional y la integración de los pueblos indígenas son esenciales para el éxito de estas iniciativas. A continuación, se presentan recomendaciones generales con una perspectiva regional.

Los países amazónicos deben reconocer y proteger los derechos territoriales de los pueblos indígenas y las poblaciones tradicionales, ya que sus prácticas de gestión sostenible son fundamentales para la conservación de los ecosistemas. Garantizar la protección de estos territorios contra actividades que promuevan la deforestación, destruyan la biodiversidad o generen contaminación, como las actividades extractivas o el crimen organizado, es esencial.

Al mismo tiempo, se debe impulsar la inclusión de los sistemas de conocimiento, manejo y gestión del territorio de estos pueblos en la formulación de políticas climáticas, lo que reforzará la resiliencia climática y facilitará el cumplimiento de los objetivos de las NDC. Además, es crucial que estos países establezcan mecanismos de financiamiento adecuados para proyectos liderados por pueblos indígenas y comunidades tradicionales que contribuyan a la conservación de la biodiversidad y la reducción de emisiones.

La cooperación regional también es importante para la gestión de recursos y la implementación de políticas en la Amazonía, pues los ecosistemas y las amenazas trascienden las fronteras nacionales. Aunque existen iniciativas como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), es

fundamental revisar y fortalecer los mecanismos de colaboración transnacional para superar las limitaciones actuales y garantizar una verdadera coordinación que permita compartir conocimientos y maximizar los impactos de las acciones climáticas.

Por último, más allá de los sistemas de monitoreo existentes, los países amazónicos deben enfocarse en mejorar la implementación de acciones concretas para la reducción de emisiones y establecer sistemas de medición, reporte y verificación (MRV) confiables que aseguren el cumplimiento de salvaguardas climáticas.

Estos sistemas deben reforzar los compromisos nacionales, como las comunicaciones nacionales y el reporte de metas climáticas, así como generar credibilidad y confianza para atraer inversiones privadas que apoyen escenarios incondicionales. Además, es esencial coordinar esfuerzos para enfrentar el crimen organizado y otras actividades ilegales, así como actividades legales y reconocidas por los Estados que promueven la deforestación en territorios indígenas. En este plan, se deberán integrar los conocimientos tradicionales de las comunidades locales para evaluar el progreso y ajustar las estrategias según sea necesario.

BIBLIOGRAFÍA

Alencastro, G. & Arroyo, J. A. (s. f.) Funding Rainforest Protection in the Ecuadorian Amazon. EcoCiencia. Recuperado de: https://ecociencia.org/wp-content/uploads/2022/06/PBFC_EN.pdf

Climate Action Network. (2024). Guía para las NDC 3.0: Aporte de resultados del balance global y más. Recuperado de <https://climatenetwork.org/wp-content/uploads/2024/05/CAN-Guidelines-NDCs-es.pdf>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. (2015). Paris Agreement. Paris Climate Change Conference, COP 21, Treaties and Agreements.

Doblas, J. & Oviedo, A. F. P. (2021). Os territórios indígenas e tradicionais protegem a biodiversidade? En: M. C. Cunha, S. B. Magalhães & C. Adams,, Povos Tradicionais e Biodiversidade: Contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças (pp. 14-58). São Paulo: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência.

Fundación EcoCiencia. (2024). Woodwell Climate Research Center– Estimación de almacenamiento de carbono forestal sobre el suelo año 2020.

Fundación Gaia Amazonas. (s. f.) Contribuciones de los gobiernos indígenas para el cumplimiento de las NDC: una lectura al caso de Colombia.

Gobierno de Ecuador. (2019). Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional para el Acuerdo de París Bajo la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Gobierno del Perú. (2022). Reporte de actualización de las NDC del Perú. Guío, C. & Rojas, A. (2019). Amazonía colombiana. Dinámicas territoriales. Bogotá: Fundación Heinrich Böll.

Instituto Talanoa. (2024). NDC 3.0: Um roteiro para o Brasil liderar. MAATE. (2023). Ecuador, proceso de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC).

Maldonado, P. & Potes, V. (2021) Ecuador, un análisis nacional sobre la situación de los territorios de vida.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. (2020). Informe de actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC).

Ministerio del Ambiente del Perú. (2022). Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del Perú. Reporte de actualización periodo 2021-2030.

Ministerio de Ambiente del Ecuador. (2019). Primera Contribución Determinada a Nivel Nacional para el Acuerdo de París Bajo la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Primera NDC Ecuador.

Oviedo, A. F. P. & Doblas, J. (2022). As florestas precisam das pessoas. Sao Paulo: Instituto Socioambiental.

Oviedo, A. & Brito, C. (2024). A NDC do Brasil e os Desafios para Impulsionar a Ação Climática na Amazônia. Programa de Política e Direito Socioambiental. Brasília: Instituto Socioambiental.

República Bolivariana de Venezuela. (30 de diciembre de 1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N.º 36.860.

República Bolivariana de Venezuela. (2021). Actualización de la Contribución Nacionalmente Determinada de la República Bolivariana de Venezuela para la lucha contra el cambio climático y sus efectos.

República Federativa de Brasil. (s. f.). Intended Nationally Determined Contributions (INDCs).

CIENCIA Y SABER INDÍGENA

POR LA AMAZONÍA