

**PROYECTO CONSERVACIÓN DE BOSQUES Y SOSTENIBILIDAD EN EL CORAZÓN DE LA AMAZONÍA (P144271)**

**GEF-Banco Mundial**

**Marco de procedimiento para la prevención y mitigación de restricciones en el acceso a los recursos naturales en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia**

**Entidades ejecutoraS**

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS)**

**Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC)**

**Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI)**

**Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM)**

**Patrimonio Natural - Fondo para la Biodiversidad y Áreas Protegidas (FPN)**

**Bogotá, agosto de 2014**

**Marco de procedimiento para la prevención de restricciones en el acceso a los recursos naturales en las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia**

Tabla de contenidos

1. Introducción
2. Principios que orientan la prevención y mitigación de las restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia
3. Definición y tipología de áreas a las que este marco aplica

# Condiciones socio-económicas de la población a la que aplica el Marco de Procedimiento

## Departamento del Guaviare

4.2 Departamento del Caquetá

## 5. Componentes y actividades del proyecto vinculados al ordenamiento de usos y manejo de recursos naturales

## 6. Criterios para la elegibilidad de las personas afectadas

Procedimiento

Arreglos Institucionales

Capacitación y Divulgación

Atención a quejas

**Conservación de bosques y sostenibilidad en el Corazón de la Amazonia**

**Marco de procedimiento para la prevención de restricciones en el acceso a los recursos naturales en las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia**

# Introducción

El presente documento presenta el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) del Proyecto “Conservación de los Bosques y Sostenibilidad en el Corazón de la Amazonia Colombiana”, en adelante El Proyecto.

De acuerdo con las políticas operacionales del Banco Mundial, es necesario preparar un conjunto de normas de procedimiento cuando un proyecto provoca “la restricción involuntaria del acceso a zonas calificadas por la ley como parques o zonas protegidas, con los consiguientes efectos adversos para la subsistencia de las personas”. Dadas estas circunstancias, la política prevé que “estas personas deberán recibir asistencia en sus esfuerzos por mejorar o restablecer sus medios de subsistencia en una forma que mantenga la sustentabilidad de los parques y las zonas protegidas”. Además, se entiende que “la restricción involuntaria de acceso comprende las restricciones del uso de los recursos impuestas a las personas que viven fuera del parque o zona protegida”[[1]](#footnote-1).

Este instrumento de gestión tiene por objeto, por un lado, definir el procedimiento para identificar las comunidades que pueden verse afectadas. Por otro lado, establecer los mecanismos de participación en la definición de las medidas para promover mejores medios de vida o prevenir el menoscabo de los mismos -a la vez que se asegura la sostenibilidad de las áreas de interés- y en el seguimiento de las actividades pertinentes del proyecto.

El proyecto Conservación de bosques y sostenibilidad en el Corazón de la Amazonia” no provocará menoscabo de los medios de subsistencia, ni promoverá restricciones de acceso a recursos naturales. El diseño de los componentes de Áreas protegidas y Acuerdos sectoriales para el manejo sostenible del paisaje prevén las acciones necesarias para garantizar la participación de las comunidades locales en su desarrollo, de tal forma que no se establezcan nuevas restricciones de acceso a los recursos naturales en los territorios en los cuales se encuentran asentadas.

El Marco de Procedimiento para la Prevención de Restricciones en el Acceso a los Recursos Naturales en Áreas de Reserva Forestal de la Amazonia coincide con las rutas definidas en el proyecto para la delimitación y zonificación de las áreas con función de amortiguación, el diseño de las categorías de manejo de las áreas importantes para el mantenimiento de la conectividad Andes-Amazonia y la funcionalidad ecosistémica regional y el establecimiento de sistemas agroforestales. Las comunidades afectadas y otros interesados participarán en la discusión y elaboración de la versión final del MP, una vez se inicie la ejecución del proyecto, momento en el cual también se precisarán las medidas que se han de adoptar para prestar asistencia a las personas afectadas, así como los mecanismos para su aplicación.

1. **Principios que orientan la prevención y mitigación de las restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia**

* Cumplimiento de la legislación ambiental, agraria y forestal.
* Conjugación armónica de la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos, mediante la articulación de los diferentes procesos de ordenamiento y la promoción de prácticas sostenibles de uso.
* Construcción participativa de escenarios de ordenamiento, a nivel local y regional,que aseguren el cumplimiento de la función de amortiguación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete y el mantenimiento de la conectividad Andes-Amazonia y contribuyan a mantener la oferta de servicios para el desarrollo sostenible de los habitantes asentados en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia
* Promoción de prácticas que reduzcan las presiones sobre la biodiversidad y los bosques y contribuyan a la restauración de los ecosistemas, a la vez que aportan significativamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población local.
* Desarrollo de modelos de uso sostenible en sectores con conflictos de uso.
* Consolidación territorial de áreas manejados adecuadamente por las comunidades
* Coordinación intersectorial e intergubernamental**.** El Proyecto propiciará los espacios necesarios para garantizar la armonización de intereses sectoriales y la coordinación entre niveles de gobierno en el proceso de definición de escenarios de zonificación.
* Fortalecimiento de capacidades sociales e institucionales.- Basado en el desarrollo de espacios y procesos de capacitación en los temas de interés: prácticas de manejo sostenibles, monitoreo de bosques, manejo sostenible de la tierra, gobernanza y participación efectiva.
* Acuerdos socio-ambientales a nivel predial y veredal, como estrategia para organizar y regular el uso y manejo sostenible en áreas de Reserva Forestal.
* Divulgación e información para la participación efectiva.

Este MP aplica en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia y en áreas de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari Guayabero. En estas áreas no se conocen experiencias o proyectos comunitarios de base campesina en los que se hayan acordado restricciones al acceso y uso de los recursos naturales, que limiten la aplicación del presente MP, de acuerdo a la OP 4. 12 (pie de pág. no.6).

1. Definición y tipología de áreas a las que este marco aplica

En el área de intervención directa del proyecto “Conservación de bosques y sostenibilidad de la Amazonia colombiana” se hallan tres tipos de áreas en las que procedería teóricamente la política operacional de reasentamiento involuntario: Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero del Área de Manejo Especial La Macarena[[2]](#footnote-2) y Reserva Forestal de la Amazonia[[3]](#footnote-3), de las cuales las dos primeras corresponden a categorías de manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. No obstante, en el Parque Nacional no se encuentra asentada comunidad alguna.

Por lo tanto, este marco de procedimiento es procedente para las siguientes áreas:

* Áreas de Reserva Forestal de la Amazonia que se vincularán a la función de amortiguación en los municipios de Calamar y Cartagena del Chairá.
* Áreas de Reserva Forestal de la Amazonia importantes para el mantenimiento de la conectividad Andes-Amazonia y la funcionalidad ecosistémica regional, en los municipios de Calamar y San Vicente del Caguán, para las cuales se construirá una propuesta de delimitación y categorización de manejo, a nivel de diseño.
* Áreas de Reserva Forestal de la Amazonia priorizadas para el establecimiento de sistemas agroforestales, en Calamar, San José del Guaviare y Cartagena del Chairá, que propendan a la reconversión de la producción agropecuaria hacia esquemas de producción sostenible.
* Áreas de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, priorizadas para el establecimiento de sistemas agroforestales, en San José del Guaviare, en las que se propenderá a la reconversión de la producción agropecuaria hacia esquemas de producción sostenible.

Las áreas de Reserva Forestal de la Amazonía disponen de una zonificación y un ordenamiento que fue el resultado de un amplio proceso de diálogo y retroalimentación con actores sociales e institucionales del nivel local, regional y nacional. Dicha zonificación constituye un elemento orientador para el diseño y la planeación de las actividades del Proyecto.

En particular, en el área del Proyecto se encuentran dos tipos de zona. La Zona tipo A es aquella que garantiza “el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para mantener la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica”[[4]](#footnote-4). En esta zona se pueden desarrollar las siguientes actividades[[5]](#footnote-5):

* Fomentar la investigación científica sobre restauración ecológica, biodiversidad, servicios ecosistémicos y manejo forestal sostenible.
* Implementar acciones de restauración de coberturas naturales para regular la oferta de servicios ecosistémicos
* Incentivar la reconversión de la producción agropecuaria hacia esquemas de producción sostenible
* Implementar el Certificado de Incentivo Forestal con fines de conservación
* Desarrollar actividades de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación – REDD, otros mecanismos de mercado de carbono y otros esquemas de distribución de beneficios por servicios ecosistémicos
* Incentivar el aprovechamiento sostenible de fauna, la agricultura ecológica y la biotecnología, según las normas vigentes
* Impulsar la estrategia de emprendimiento de Negocios Verdes y el ecoturismo, siempre y cuando sean compatibles con las aptitudes del suelo y las características de este tipo de zona.

Por su parte, la Zona tipo B se caracteriza por “tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos”[[6]](#footnote-6). En estas zonas se deberá

* “Incentivar la reconversión de la producción agropecuaria hacia esquemas de producción sostenible
* Implementar procesos de restauración ecológica, rehabilitación y recuperación, con el objeto de proteger las cuencas hidrográficas para el abastecimiento de agua a las poblaciones y a las actividades económicas
* Acordar alianzas productivas en predios privados, siempre y cuando no se amplíe la frontera agrícola, haya un componente forestal y no se afecte el agua.
* Propender por la ordenación forestal integral de estas áreas y fomentar actividades con la producción forestal sostenible, el mantenimiento de la calidad del aire, la regulación del clima y del recurso hídrico, así como el control de la erosión.
* Estimular la investigación científica prioritariamente aplicada a la restauración ecológica y a la generación de información sobre el manejo forestal de fuentes de productos maderables y no maderables, diversidad biológica y servicios ecosistémicos
* Promover el establecimiento de plantaciones forestales comerciales en áreas aptas, teniendo en cuenta la evaluación del riesgo
* Promover la implementación del Certificado de Incentivo Forestal para plantaciones comerciales y la conservación
* Adelantar actividades de Desarrollo de Bajo Carbono, incluyendo los de la estrategia nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación – REDD, Mecanismo de Desarrollo Limpio, y otros mecanismos de mercado de Carbono, así como otros esquemas de reconocimiento por servicios ambientales*.*
* Impulsar el emprendimiento de negocios verdes, siempre y cuando sean compatibles con las aptitudes del suelo y las características de este tipo de zona”[[7]](#footnote-7).

Por su parte, el Distrito de Manejo Integrado e concebido como un “espacio geográfico en el que los paisajes y ecosistemas mantienen su composición y función, aunque su estructura haya sido modificada y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su uso sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute”[[8]](#footnote-8). En la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, el uso principal no único es el uso sostenible[[9]](#footnote-9).

Como se puede concluir, las actividades a ser desarrolladas por el Proyecto en las distintas áreas no impondrán restricciones de acceso a los recursos naturales, adicionales ni distintas de las previstas en la normatividad vigente.

# Condiciones socio-económicas de la población a la que aplica el Marco de Procedimiento[[10]](#footnote-10)

## Departamento del Guaviare

En el departamento de Guaviare, se pudo establecer que en la Reserva Forestal de la Amazonia habitaban 18.772 habitantes, en 2010. En los municipios de San José del Guaviare y Calamar, 8,9% y 35,8% de la población total se encuentran dentro de la Reserva, en su orden. En Calamar una de cada tres personas se encuentra dentro de la Reserva, mientras que la proporción es mas baja para San José del Guaviare, donde una de cada once ocupa la Reserva.

En términos demográficos se registran dos hechos de interés. De una parte, la pirámide poblacional presenta un angostamiento en su base (disminución de la población menor de 5 años), cuando se compara con el total de la población y con la población que se halla fuera de la Reserva. De otra parte, es relevante la disminución de hombres y mujeres entre los 15 y 30 años, debido a dos fenómenos migratorios: la migración de las mujeres a la zona urbana, en especial a San José del Guaviare, por razones económicas o educativas, y la migración masculina, por causa del conflicto.

Las condiciones de servicios públicos, vivienda, educación e ingresos son muy precarias. Algunos servicios básicos son inexistentes y la presencia estatal tan solo se registra en una de cada tres veredas. Los servicios sociales (salud y educación) se concentran en el casco urbano San José del Guaviare, que por ser cabecera municipal y capital departamental, también centraliza los servicios culturales, económicos e institucionales. Casi la mitad de los hogares debe conseguir el agua fuera del lote de la vivienda y 78,6% de las viviendas, en la zona rural dispersa, no tiene inodoros ni letrinas.

La razón de dependencia, o sea la proporción de personas que dependen de otras para su manutención, es de 37,1% son dependientes. Es decir, por cada dos personas que están en edad productiva, algo más que una depende de ellas, sea menor de 15 años o mayor de 55 años.

La organización social reposa en las Juntas de Acción Comunal – JAC. En forma complementaria éstas se han organizado en núcleos interveredales, en cuyos espacios se analizan los programas y proyectos de desarrollo municipal y veredal.

Existen dos grandes ejes de accesibilidad que a su vez son los motores del poblamiento: eje vial San José-El Retorno-Calamar; y los ríos y caños navegables, con especial interés el río Guaviare (con sus aportantes Ariari-Guayabero), Itilla-Unilla, Vaupés e Inírida.

El uso del suelo, según el análisis de coberturas y uso, indica que el mayor número de hectáreas se encuentra en cobertura natural, seguido por pastos y cultivos y rastrojos. En las veredas ubicadas en la Reserva Forestal se cultiva exclusivamente para el autoconsumo. Se dedican entre 0,5 y 2,0 hectáreas a cultivos de pan-coger, como maíz, plátano, yuca, arroz, y en menor medida, frutales tradicionales.

Se observa un acelerado proceso de praderización, es decir, un incremento del área de pastos cultivados en las zonas que antes eran bosques naturales, bosques fragmentados o arbustales. Este proceso no necesariamente se traduce en un incremento de la actividad ganadera. Por lo regular los colonos hacen mejoras a su fundo con la finalidad de vender su propiedad a un gran propietario. Con esta ganancia migran a la “despensa” de tierras de “baldíos” (como son llamados por los mismos colonos) para nuevamente hacer mejoras.

Respecto del tamaño de los predios y la tenencia de la tierra, se estableció que en San José del Guaviare hay 2.129 y en Calamar 1.278. En el municipio de San José, 30,5% son minifundios, con tamaños entre menos de 1 hectárea y 50 ha; 39% son pequeña propiedad con un área entre 50.1 a 100 hectáreas; 30%, mediana propiedad, con un rango de tamaño entre 100.1 y 500 ha; y 0,5% gran propiedad, es decir mayores a 500 ha”. Por su parte, “Calamar presenta 1.278 predios, los cuales se distribuyen mayoritariamente en pequeña propiedad. El municipio con mayor concentración de la tierra, dentro de la reserva forestal, es el municipio de San José del Guaviare, en tanto que en Calamar, el índice de concentración de la propiedad es bajo.

## Departamento del Caquetá

En los municipios de San Vicente del Caguán, Cartagena del Chairá y Solano, en las áreas rurales que constituyen Reserva Forestal de la Amazonia, se encuentran asentados 5.750, 2.631 y 2.875 habitantes, respectivamente.

La prestación de servicios básicos de agua potable y saneamiento básico, así como energía eléctrica y telecomunicaciones es bastante precaria. Situación que se encuentra asociada a los procesos desordenados de colonización que facilitaron el surgimiento de asentamientos sin ningún tipo de planeación y los cuales han generado dificultades para la instalación de redes de servicios públicos. A esto se suma la poca presencia institucional y la presencia de fuerzas insurgentes han propiciado la baja cobertura.”

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, supera a más de la mitad de la población y presenta la siguiente situación: Cartagena del Chairá (51,57%), San Vicente del Caguán (53,98%). En Solano no se cuenta con información suficiente para su estimación.

Un hecho significativo es la numerosa cantidad de viviendas desocupadas, debido a los procesos de migración y desplazamiento de la población, ya sea por búsqueda de nuevas oportunidades, o como consecuencia del conflicto armado.

En términos de organización social, los núcleos veredales constituyen, como en Guaviare, los espacios de discusión y debate de los asuntos que conciernen a las veredas. A ellos asisten representantes de los gobiernos departamental y municipal. Las Juntas de Acción Comunal son la instancia de organización y representación veredal frente a las entidades del Estado.

El número estimado de predios en la RFL2-59 son: Cartagena del Chaira: 440, San Vicente del Caguán: 1123. La concentración, según el índice de Gini, es alta: 0,84 en Cartagena del Chairá y 0,67 en San Vicente del Caguán. La tenencia de la tierra se sustenta mediante carta de compraventa.

Respecto al uso del suelo, predominan las coberturas naturales (90%), seguidas de la ganadería (7%). La producción agrícola es precaria y está orientada en su mayoría al autoconsumo. No hay asistencia técnica continuada y se adelanta con bajos niveles tecnológicos. Hay una baja capacidad de carga de ganado bovino, que no alcanza a una cabeza por hectárea. Esta producción se orienta a la cría y levante, para continuar el proceso de engorde en el área sustraída de la reserva forestal. La cría de especies menores se orienta a satisfacer nichos de mercado locales como alternativa para generar ingresos y al autoconsumo.

El nivel de accesibilidad, medido como las distancias a las cabeceras municipales y los accesos fluviales y viales existentes en el territorio, es muy bajo. Los medios más utilizados son moto, carro, caballo, canoas con motor, lanchas de carga y voladoras.

1. **Componentes y actividades del proyecto vinculados al ordenamiento de usos y manejo de recursos naturales**

El objetivo general del proyecto es mejorar la gobernanza y promover la gestión sostenible de paisajes para reducir la deforestación y conservar la biodiversidad en los bosques de la Amazonia Colombiana.

El proyecto se estructura en 4 componentes: (i) Áreas Protegidas. (ii) Mejor gobernanza, manejo y monitoreo de los bosques. (iii) Programas sectoriales para el manejo sostenible del paisaje. (iv) Coordinación, monitoreo y evaluación (M&E). Dos de estos componentes, Áreas protegidas y Programas sectoriales para el manejo sostenible del paisaje, contienen actividades que involucran zonificación de usos y manejo de recursos naturales, de las cuales se pueden derivar, eventualmente, restricciones de acceso. Tales actividades son:

1. Delimitación y zonificación de las áreas que amortiguarán las presiones sobre el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, en el corto, mediano y largo plazo,
2. Fundamentación técnica y social del diseño y la categorización con fines de manejo de las áreas prioritarias para el mantenimiento de la conectividad entre Andes, Amazonia y Orinoquia, y la funcionalidad ecosistémica regional.
3. Transferencia de tecnologías para el establecimiento de arreglos agroforestales, lo cual incluye acciones de selección y caracterización predial, planificación predial, preparación y siembra, manejo pos-cosecha y monitoreo de la sostenibilidad.

## Como ya se ha expresado, las restricciones que se derivan de las actividades (i) y (ii) no son nuevas ni más severas o de mayor magnitud que las ya existentes. En el caso de la actividad (iii) no hay en principio restricciones involuntarias. Todas las actuaciones que se desarrollan en los predios en materia de usos y manejo están mediadas por un acuerdo de voluntades entre la familia y las entidades que respaldan la iniciativa (Anexo 1). Es decir que las restricciones que se llegasen a presentar son restricciones voluntarias. No obstante, este procedimiento es pertinente en caso de que se hagan manifiestos conflictos o se presentan quejas y reclamos por parte de los destinatarios.

Mientras las dos primeras actividades están a cargo de a cargo de Parques Nacionales Naturales-Dirección Territorial Amazonia, la última es responsabilidad del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI.

El proceso de delimitación y zonificación de la zona de amortiguación irá acompañado, por un lado, de mesas de trabajo con las autoridades ambientales y territoriales, Por otro lado, se apoyará en ejercicios de diálogo, intercambio de información y concertación con las organizaciones sociales que poseen estrecha relación con los territorios vinculados, de conformidad con lo estipulado en los procedimientos definidos por Parques Nacionales Naturales, antes mencionados. Una conducta similar se adoptará para el proceso de diseño de nuevas áreas, al cual se podrán vincular además delegados de las distintas agencias gubernamentales que respaldan cambios en el uso del suelo.

De llegar a determinarse en el curso de cualquiera de los dos procesos que se pueden imponer restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales a un grupo de personas, las instancias de participación que se hayan constituido, definirán los criterios de elegibilidad respecto de cualquier medida de mitigación. De igual forma, establecerán los procedimientos mediante los cuales las comunidades identificarán y elegirán las posibles medidas de mitigación.

En la actividad iii, la selección de las veredas, predios y familias supone un ejercicio de diálogo, intercambio de información y concertación en dos niveles. Primero, con las organizaciones sociales y luego con las familias propietarias. Con las Juntas de Acción Comunal será preciso suscribir un “Pacto territorial de buenas prácticas de prevención y reducción de la deforestación” para el área de su jurisdicción, cuyos términos serán previamente acordados con las autoridades ambientales y territoriales. De igual modo, con ellas se deberán revisar y ajustar los criterios propuestos para la selección de los predios-familias, los cuales se presentan en la siguiente sección. Con cada una de las familias, se suscribirá el acuerdo de voluntades, ya mencionado, en el cual declaran compartir los propósitos del proyecto y asumir un conjunto de compromisos y deberes para el cabal desarrollo de las actividades.

En las fases de diseño, implementación y monitoreo del establecimiento de sistemas agroforestales se mantendrán los espacios de consulta, diálogo y concertación tanto con las familias, como con las organizaciones. En el momento que se avance hacia la formación de la cadena de valor, se vincularán al proceso las organizaciones de productores

## Criterios para la elegibilidad de las personas afectadas

En el marco del proyecto “Conservación de bosques y sostenibilidad en el Corazón de la Amazonia”, hay dos escenarios distintos para determinar los grupos y las personas que son elegibles[[11]](#footnote-11) para que se les preste asistencia en caso de que se provocaran restricciones de acceso:

* Escenario 1: corresponde a las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia que se vincularán o bien a la función de amortiguación en los municipios de Calamar y Cartagena del Chairá, o bien al mantenimiento de la conectividad Andes-Amazonia y la funcionalidad ecosistémica regional, en los municipios de Calamar y San Vicente del Caguán.
* Escenario 2: corresponde a las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia, en Calamar, San José del Guaviare y Cartagena del Chairá, o áreas de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, en San José del Guaviare, priorizadas para el establecimiento de sistemas agroforestales

En el escenario 1, no se aplicará procedimiento alguno de selección. Tal y como lo prevén los “Lineamientos técnicos para la declaratoria y gestión en zonas amortiguadoras” (Anexo 2), el “Manual para la delimitación y zonificación de las zonas amortiguadoras” (Anexo 3) y la “ Ruta para la declaratoria de nuevas áreas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas” (Anexo 4), la identificación de la diversidad total de formas de ocupación-transformación presentes en las áreas, el reconocimiento de la totalidad de la población asentada y la vinculación del conjunto de organizaciones sociales y gremiales que tienen relación con estos territorios, son consustanciales a los procesos en mención. Sin excepción, los procesos de determinación de áreas con función amortiguación, delimitación y diseño de las categorías de manejo de las áreas importantes para el mantenimiento de la conectividad Andes-Amazonia involucran escenarios y mecanismos de consulta, diálogo, intercambio de información y concertación, en un continuo que va desde el momento en que se seleccionan las áreas hasta que se concluye con su adopción.

En el escenario 2, los grupos y personas elegibles coinciden con los potenciales destinatarios de la estrategia de promoción de prácticas sostenibles para la prevención y el control de deforestación por ampliación de la frontera agropecuaria y colonización, vía establecimiento de sistemas agroforestales. Son ellos los únicos que avanzarán, previo acuerdo de voluntades, en la adopción de modelos de uso y aprovechamiento sostenibles, que no implican restricciones de acceso a recursos distintas de las que aplican al conjunto de la población colombiana y pueden conducir hacia la reconversión productiva. A su vez, las actividades de ordenamiento predial a escala de paisaje, mediante las cuales se establecen pactos de sostenibilidad, no se extienden más allá de los predios seleccionadas en las áreas priorizadas.

Los criterios de elegibilidad propuestos, que serán analizados con las autoridades ambientales y territoriales y con las Juntas de Acción Comunal y las organizaciones de segundo grado, que sean del caso, son:

* Ser dueño u ocupante por un periodo ininterrumpido de 7 años.
* En la medida de lo posible, que no tenga pensado vender su predio en el corto plazo.
* Las familias a vincular no deben tener otros predios o trabajaderos en un área protegida o de reserva forestal.
* Demostrar que participa de manera activa en las reuniones y eventos que se programan con la comunidad.
* Pertenecer a la Junta de Acción Comunal de la vereda.
* Pertenecer a las organizaciones de productores o asociaciones, o mostrar su disposición a afiliarse.
* La familia debe mostrar buena disposición para cambiar sus modelos productivos tradicionales,
* Tener buena disposición y disponibilidad para adelantar un proceso de planificación predial participativa
* Estar dispuesto a facilitar información válida y confiable para la caracterización predial y el monitoreo de los avances en la ejecución.
* Estar dispuesto a aportar recursos en especie y mano de obra, a manera de contrapartida.
* Estar dispuesto a administrar y destinar los aportes del proyecto a las acciones de implementación en sus predios de manera oportuna y eficiente, según las instrucciones del equipo técnico del proyecto.
* Mostrar buena disposición a aprender y compartir experiencias y conocimientos con los demás.
* Si ha participado en otros proyectos y/o programas, debe demostrar el cumplimiento con el desarrollo de las actividades allí priorizadas
* Las familias deben vivir en la finca o depender económicamente de las actividades que allí se desarrollan. Se dará prioridad a las primeras. En el segundo caso, es un requisito que la familia de los trabajadores vida de tiempo completo en el predio.
* Facilidad de acceso
* Que existan condiciones de seguridad para el equipo del proyecto,
* Se dará prioridad a las familias que manejen áreas de bosque importantes en sus predios y se comprometan con la preservación de una parte importante de éstos.

## Procedimiento

Como precepto general, todas las actividades del Proyecto involucran restricciones de uso y manejo en virtud de la zonificación y ordenamiento dela Reserva Forestal de la Amazonia, establecida mediante la Resolución 1925 de 2013, o del componente de ordenamiento del Plan de Manejo del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero – Zona de Recuperación para la Producción Sur. Por ello se reitera que el proyecto no impone restricciones nuevas o adicionales. En consecuencia, pueden registrarse restricciones que no son ocasionadas por el Proyecto y, por lo tanto, no son competencia de este Marco.

En los casos donde se identifique una restricción de acceso ocasionada por Parques Nacionales Naturales o SINCHI, en calidad de entidades responsables de la ejecución de las actividades objeto de este marco, les corresponderá a éstas proveer alternativas de solución a las restricciones identificadas, y a las Juntas de Acción Comunal identificar y concertar la mejor solución, entre las opciones propuestas.

Para identificar, verificar y documentar los casos de restricción de acceso a los recursos naturales, se cuenta con cinco vías:

1. Rutas definidas en los manuales o guías, para la delimitación y zonificación de las zonas de amortiguación y para la creación de nuevas áreas.
2. Identificación en campo por parte del equipo de Parques Nacionales Naturales o SINCHI. El equipo documentará las restricciones y/o conflictos potencialmente causados y enviará la información a la Unidad de Coordinación del Proyecto, para posteriormente hacer una verificación que ayude a determinar si existe o no una restricción.
3. Identificación directa por las entidades socias o la Unidad de Coordinación del Proyecto, a través de la queja puesta por parte de los beneficiarios.
4. Evaluación de sostenibilidad de los sistemas agroforestales: función económica y de estabilidad social.
5. Encuesta de satisfacción a los destinatarios de la transferencia de tecnologías para el establecimiento de sistemas agroforestales. Una vez que se aplica dicha encuesta incluir a manera de evaluación si se presentaron restricciones involuntarias de recursos naturales durante el desarrollo del programa y cómo se atendieron, con la finalidad de hacer una valoración de las restricciones.

Cuando se identifique una restricción de acceso, se optará por una de dos rutas. Si la restricción se presenta en desarrollo del proceso de diseño de nuevas áreas, la información correspondiente se tomará como insumo para ajustar la sustentación de las categorías de manejo. A su vez, en la fundamentación técnica se incluirán las previsiones que deberán ser adoptadas en el manejo del área, una vez ésta se declare. Dado el alcance del proyecto, en este escenario sólo operan las medidas de prevención.

A su vez, si la restricción se deriva de la determinación de las zonas de amortiguación o de la planificación predial para el establecimiento de agroforestales, la Unidad de Coordinación del Proyecto, con el apoyo de Parques Nacionales Naturales o SINCHI, según sea el caso, definirá un Plan de Acción. Dicho plan contendrá las estrategias y recomendaciones que permitan mitigar, mejorar o restaurar los niveles de subsistencia de las personas que pudieran tener restricción de recursos. El Plan de Acción se articulará a las estrategias de manejo de la zona de amortiguación, en aquellos elementos que propicien el desarrollo de las medidas para asistir a los afectados. La información que debe contener el Plan de Acción se describe en el Anexo 5. Una vez que el Banco Mundial haya revisado y emitido la no objeción al Plan de Acción, se procederá a la implementación del mismo.

En caso de que el Plan de Acción indique que las acciones de asistencia o mitigación no son competencia directa de Parques Nacionales Naturales o SINCHI, se establecerán mecanismos de coordinación con las entidades sectoriales o territoriales competentes o, en su defecto, se promoverán acuerdos con organismos no gubernamentales o cualquier otra instancia que pueda apoyar tales acciones.

La Unidad de Coordinación del Proyecto realizará la verificación de cumplimiento y efectividad de las medidas adoptadas a través de los mecanismos monitoreo y retroalimentación definidos en el Marco de Gestión Ambiental y Social, del cual este marco es parte integrante.

# Arreglos institucionales

La Unidad de Coordinación del Proyecto, bajo la orientación del Comité Ejecutivo, es la responsable de divulgar, realizar la capacitación del equipo del proyecto para asegurar su cabal aplicación[[12]](#footnote-12), poner en marcha y hacer seguimiento a la implementación.

Para la implementación de este Marco, las entidades hicieron las previsiones necesarias en el presupuesto de modo que está asegurada la contratación del profesional social y de los gastos operativos para hacer efectivos tanto los mecanismos de participación. En el evento poco probable de llegar a requerirse medidas de mitigación distintas de las actividades definidas en el Proyecto, y que entran en el ámbito de las competencias institucionales, la entidad responsable canalizará los recursos necesarios.

# Divulgación

Este marco se encuentra disponible en las páginas de internet de FPN, PNN y SINCHI. El documento también le fue suministrado a las autoridades ambientales y territoriales, así como a las organizaciones sociales vinculadas al proyecto.

1. **Gestión de peticiones y reclamos y resolución de conflictos**

El procedimiento de gestión de solicitudes, quejas y reclamos será el mismo definido en el Marco de Gestión Ambiental y Social.

1. Banco Mundial, Manual de Operaciones. Políticas Operacionales. Reasentamiento involuntario, OP 4.12, diciembre de 2001. [↑](#footnote-ref-1)
2. El Área de Manejo Especial La Macarena fue declarada mediante el Decreto Ley 1989 de 1989, como una Reserva de Manejo del País, atendiendo lo dispuesto en el Decreto 1974 de 1989 que permitía la creación de Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables (DMI) y el Decreto-Ley 2811 de 1974. El AMEM comprende 3.891.790 hectáreas y está ubicada casi en su totalidad en el departamento del Meta con una porción en el departamento del Guaviare (10%). Está conformada por 4 Parques Nacionales Naturales (Sierra de la Macarena, Tinigua, Cordillera de los Picachos y Sumapaz) y 3 Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales (Ariari – Guayabero, Macarena Norte y Macarena Sur). Los Distritos de Manejo Integrado de los Recursos Naturales cuentan con la siguiente zonificación: zonas de recuperación para la producción, zonas de recuperación para la preservación, zonas de preservación y zonas de producción. [↑](#footnote-ref-2)
3. Establecida para el desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, con carácter de “Zonas Forestales Protectoras” y “Bosques de Interés General”, por la Ley 2 de 1959. Salvedad hecha de la tierras que han salido del dominio público y se hallan en manos de entidades públicas o particulares, estas son tierras de la Nación, denominadas baldíos. Pueden ser adjudicadas, previa sustracción. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución, 1925 de 2013, por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones, artículo 2 [↑](#footnote-ref-4)
5. Ibid, artículo 6. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid, artículo 2 [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibid, articulo 6. [↑](#footnote-ref-7)
8. Decreto 2372 de 2010, por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones, artículo 14. [↑](#footnote-ref-8)
9. De acuerdo con el Decreto 2372 de 2010, el uso sostenible “comprende todas las actividades de producción, extracción, construcción, adecuación o mantenimiento de infraestructura, relacionadas con el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, así como las actividades agrícolas, ganaderas, mineras, forestales, industriales y los proyectos de desarrollo y habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y construcción. [↑](#footnote-ref-9)
10. Esta sección presenta una caracterización socio-económica específica de las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia (complementaria de la que se ofrece en el Marco de Gestión Ambiental y Social), por constituir las áreas más sensibles, que se hallan indebidamente ocupadas. Ver Caracterización y diagnóstico ambiental. Zonificación ambiental y ordenamiento de la reserva forestal de la Amazonía, creada mediante la Ley 2ª de 1959, en el departamento de Guaviare, Volumen 3. Convenio Especial de Cooperación Científica y Tecnológica No. 047/09 suscrito entre el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios ambientales –IDEAM- y el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas –SINCHI. [↑](#footnote-ref-10)
11. En los dos escenarios, la población asentada carece de un derecho legal respecto de la tierra que ocupa. Sin embargo, en el escenario 2, en particular en las áreas de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, en San José del Guaviare, pueden ser reconocibles las pretensiones de la población allí asentada, una vez la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Nororiente Amazónico adopte el plan de manejo correspondiente [↑](#footnote-ref-11)
12. En el proceso de capacitación se desarrollarán los siguientes contenidos: (i) Qué es el Marco de procedimiento para la prevención de restricciones en el acceso a los recursos naturales en las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia. (ii) Para qué sirve. (iii) Quiénes tienen derecho a participar. (iv) En qué circunstancias se aplica (v) Cómo se articula con los componentes y actividades del proyecto. [↑](#footnote-ref-12)