

Marco de Procedimientos para las Restricciones Involuntarias

Fecha

Enero 5, 2017

Donación del CEPF

66546

Beneficiario

Conservation International Ecuador

Título del Proyecto

Participatory Management Planning for Cotacachi - Cayapas Key
Biodiversity Area in Ecuador

Localización del Proyecto

Tropical Andes, Ecuador, Corredor Cotacachi-Awá, Área Clave de
Biodiversidad (ACB): ECU 61: Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas

Resumen del Proyecto

1. Organización beneficiaria

Conservation International Ecuador

2. Título del proyecto

Participatory Management Planning for Cotacachi - Cayapas Key Biodiversity Area in Ecuador

3. Código de la donación

66546

4. Monto de la donación (en dólares estadounidenses)

US \$ 166941.03

5. Fechas propuestas de desembolsos

6. Países o territorios en los que se emprenderá el proyecto

Ecuador, Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas

7. Fecha de preparación de este documento

24 de mayo 2017

A. Antecedentes del proyecto

La Reserva Ecológica Cotacachi Cayapas (RECC) es una de las Áreas Clave de Biodiversidad del hotspot Andes Tropicales y forma parte del Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas del Estado (PANE) del Ecuador.

LA RECC fue creada en 1968 (Decreto Ejecutivo No. 1468 de 28 de agosto de 1968) con una superficie original de 243.638 hectáreas y ampliada en 28.392 ha. en agosto de 2017, por lo que actualmente cuenta con 272.030 hectáreas. Administrativamente está dividida en dos zonas, la Zona Baja localizada en la provincia de Esmeraldas en los cantones Eloy Alfaro y San Lorenzo, y la Zona Alta ubicada en la provincia de Imbabura en los cantones de Cotacachi y Urcuquí. La mayor parte de la RECC se ubica en la formación biogeográfica del Chocó y posee un amplio rango altitudinal, que va desde los 38 msnm en el sector de San Miguel en la Zona Baja, hasta los 4.939 msnm en la cima del volcán Cotacachi, en la Zona Alta. Debido a su considerable variación altitudinal, la RECC cuenta con 11 zonas de vida, siendo el área protegida con mayor cantidad de variabilidad ecológica del Ecuador.

Las dos zonas de la RECC enfrentan una serie de amenazas que atentan contra la integridad del área protegida. Algunas de ellas son la deforestación y tala selectiva, invasiones, extracción ilegal de recursos naturales (cacería furtiva, pesca con artes prohibidas), contaminación de fuentes hídricas y degradación de humedales, presencia estacional de incendios, degradación del suelo por pastoreo, minería y apertura de nuevas vías. Varias de estas amenazas e ilícitos no han podido ser controlados adecuadamente debido a una disminución de la capacidad de la gestión del área protegida, originada especialmente en la disminución operativa de las actividades de manejo por

limitaciones presupuestarias y de personal causadas por los inconvenientes financieros que atraviesa el país. Además, en abril de 2016 mediante Decreto Ejecutivo Nro. 998, el Gobierno de Ecuador ordenó la disolución del Fondo Ambiental Nacional (FAN), entidad que administraba el fondo de áreas protegidas, fuente de recursos económicos para cubrir los requerimientos operativos básicos de 29 áreas del Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE), incluyendo la RECC. Las situaciones indicadas han provocado que los recursos de las áreas protegidas, especialmente para inversión y para el cumplimiento de sus programas de manejo, sean casi inexistentes.

El Plan de Manejo de la RECC, diseñado en 2007 para cinco años, ha caducado y requiere ser actualizado incorporando determinados desafíos de manejo que han surgido en la última década, incluyendo la incorporación de nuevos esquemas de planificación y gestión definidas por la Dirección Nacional de Biodiversidad (DNB), entidad rectora del SNAP, como: los nuevos lineamientos y requisitos definidos para el diseño de planes de manejo y planes gerenciales operativos anuales, las propuestas metodológicas de construcción de planes de control y vigilancia, manejo de visitantes y evaluación de efectividad de manejo, entre los más significativos. Así mismo, la aplicación del mandato del Código Orgánico Ambiental (COA), recientemente aprobado (RO 983 Suplemento del 12 de abril del 2017) que entrará en vigencia legal en un año, y que define en su Art. 41 las nuevas categorías del SNAP, excluye la de Reserva Ecológica, por lo que es necesario realizar la recategorización para Cotacachi - Cayapas.

La propuesta planteada por CI Ecuador a CEPF se enfoca en desarrollar la planificación estratégica del Plan de Manejo, proceso que constituye una oportunidad especialmente para aplicar esquemas como el Consentimiento Libre Previo e Informado (FPIC por sus siglas en inglés), definir una nueva categoría de manejo para Cotacachi Cayapas, aplicar insertar y armonizar el desarrollo de actividades de uso de recursos naturales y la valorización de servicios ecosistémicos en las políticas y directrices del Plan de Manejo del Área, entre los más significativos.

B. Implementación participativa

El proyecto se desarrollará en estrecha coordinación con el personal de la RECC, en especial con los responsables y técnicos de las Zonas Alta y Baja y con las Direcciones Provinciales del MAE de Imbabura y de Esmeraldas. Específicamente, se conformará un Grupo Núcleo de Planificación¹ que acompañará a CI en todo el proceso y permitirá el apropiamiento por parte del MAE.

Se utilizará, previa consulta y aprobación del MAE la propuesta metodológica promovida por la Escuela Latinoamericana de Áreas Protegidas ELAP (Arguedas, 2010) para la elaboración de planes de manejo, la cual es participativa, con enfoque ecosistémico (Andrade, 2011), adaptativa, y con orientación de manejo de paisajes.

¹ El "Grupo Núcleo de Planificación", esta integrado por los responsables, técnicos y guardaparques seleccionados de las dos zonas de la RECC, quienes proporcionarán apoyo político y técnico al proceso y se involucrarán directamente en la definición del alcance del plan, participarán en reuniones y talleres internos y con actores externos al área, harán un acompañamiento de las actividades, convocarán a reuniones, interactuarán con el personal de CI, difundirán información y presentarán parcialmente los resultados del proyecto a las autoridades del MAE, incluyendo directores provinciales y DNB para la aceptación formal del plan.

La actualización se enfocará en la sección estratégica del plan, específicamente la visión y misión, los objetivos de manejo, la zonificación de acuerdo a las condiciones actuales de la RECC, y la definición de los programas de manejo.

El MAE, específicamente las Jefaturas de las zonas Alta y Baja de Cotacachi Cayapas conjuntamente con las Direcciones Provinciales de Imbabura y Esmeraldas, es la entidad líder del proceso de actualización del Plan en su calidad de Autoridad Ambiental Nacional. El MAE, con apoyo del equipo de CI Ecuador a cargo de la actualización del Plan de Manejo, será el encargado de realizar las socializaciones, informaciones, consultas y acuerdos que se requieran en las comunidades, con otras instituciones públicas, GAD pertinentes, entidades de investigación y sector privado. Los aspectos de género y la participación de representantes de pueblos indígenas son factores cruciales a considerar en la actualización del plan.

C. Criterios de elegibilidad de las personas afectadas

Si bien en la fase de diseño del proyecto no se identificaron potenciales afectaciones o restricciones involuntarias a personas, comunidades o grupos vulnerables, durante la implementación del proyecto se establecerán, junto con el Grupo Núcleo y representantes clave de las comunidades locales, los criterios que permitan identificar personas o grupos que pudieran verse afectados por las restricciones de uso de recursos que se establezcan en el plan de manejo.

Los criterios tendrán sustento en el Enfoque Basado en Derechos (Right Based Approach²) y permitirán identificar actores clave que necesariamente deben participar en las actividades previstas para la actualización del plan de manejo, de tal forma que se garantice un consenso social, apropiación local y amplio conocimiento de los contenidos y líneas de acción del plan de manejo.

Es necesario recalcar que la actualización del Plan de Manejo no contempla limitar el acceso de las personas a sus territorios y áreas de uso, sino más bien revisar y ratificar los acuerdos internos que se han establecido anteriormente, especialmente aquellos relacionados con la zonificación del área, y que vienen manejando las comunidades con la autoridad ambiental.

En caso de que la zonificación del área protegida genere limitaciones al uso de los recursos, se determinará conjuntamente con las comunidades locales las medidas requeridas para evitar, minimizar o mitigar los efectos adversos potenciales de las restricciones de acceso a los recursos, categorizando estos impactos y definiendo criterios de elegibilidad para definir a las personas afectadas y canalizar ayuda en la mitigación de impactos adversos.

Determinados criterios a considerar se relacionan por ejemplo, si existen poblaciones indígenas dentro de zonas consideradas de uso restrictivo de recursos o de preservación absoluta; si existen comunidades que visitan regularmente el área de conservación para aprovisionarse de recursos

² Enfoque basado en Derechos (RBA) de CI establece que Conservación Internacional respeta los derechos humanos y respalda su aplicación práctica al integrar los siguientes principios en todos los aspectos de nuestro trabajo para cuidar la naturaleza y el bienestar de la humanidad. Dentro del ámbito de nuestro trabajo: respetaremos los derechos humanos, promoveremos los derechos humanos y el bienestar humano en los programas de conservación, protegeremos a las poblaciones vulnerables, fomentaremos el buen gobierno y forjaremos alianzas de trabajo.

temporales, si hay poblaciones que usan el territorio del área protegida como parte de sus formas tradicionales de vida, si se ven afectados sitios considerados sagrados, entre los más significativos.

D. Medidas para ayudar a las personas afectadas

Durante la fase de diseño del proyecto no se identificaron potenciales impactos sobre las comunidades locales. Sin embargo, durante la ejecución del proyecto se mantendrá especial atención en la identificación de posibles problemas que impliquen la implementación de medidas específicas. Las medidas serán formuladas con apoyo del Grupo Núcleo y estarán orientadas a mitigar o reducir los impactos que se identifiquen. El procedimiento identificará los grupos vulnerables y describirá cuáles mecanismos y medidas especiales se tomarán para garantizar que estos grupos puedan participar y beneficiarse de las actividades del proyecto.

E. Mecanismo de resolución de conflictos y quejas

Procedimiento de consulta y participación durante la implementación del proyecto

En la implementación del proyecto:

Debido a que el proyecto propuesto ha sido acordado con el Ministerio del Ambiente, se requiere que, al iniciar la fase de la ejecución del proyecto, se realicen reuniones especialmente con representantes de organizaciones de pueblos indígenas de la Zona Alta para solicitar su autorización expresa (FPIC) y comprometer su participación en el proceso de desarrollo del plan.

En los talleres de arranque del proyecto, se informará a los actores involucrados, en especial a los representantes de gremios comunitarios y de indígenas, sobre el alcance y los objetivos del proyecto y se establecerán los mecanismos de participación en las diferentes etapas previstas.

En estos espacios, se comunicará también sobre el cumplimiento del Plan de aplicación de salvaguardas, el uso de la política de Salvaguarda de Reasentamiento Involuntario y Pueblos Indígenas y la posibilidad de presentar quejas o comunicar conflictos relacionados con la implementación del proyecto.

Procedimiento de presentación de quejas y de resolución de conflictos

El Mecanismo de Reclamo de CEPF contempla que todos los proyectos que activan una salvaguarda deben proporcionar a las comunidades locales y otras partes interesadas los medios para poder plantear quejas con el implementador, el Equipo Regional de Implementación pertinente, la Secretaría del CEPF o el Banco Mundial. En este sentido, las comunidades locales que pudieran ser afectadas deben ser informadas de los objetivos de la donación y de la existencia de un mecanismo de quejas. La información de contacto de la organización implementadora, el Equipo Regional de Implementación y la Directora de Donaciones del CEPF debe estar disponible públicamente, a través de carteles, letreros, avisos públicos u otros medios apropiados en lo (s) idioma (s) local (es). Las quejas planteadas a la organización implementadora deben ser comunicadas al Equipo Regional de Implementación y a la Directora de Donaciones del CEPF dentro de 15 días, junto con una respuesta propuesta. Si el reclamante aún no está satisfecho después de la respuesta, la queja puede ser presentada directamente al Director Ejecutivo del CEPF a través de la cuenta de correo electrónico dedicada (cepfexecutive@conservation.org) o por correo. Si el reclamante no está satisfecho con la respuesta de la Secretaría del CEPF, la queja puede ser presentada al Banco Mundial en la oficina del Banco Mundial en el país de implementación del proyecto.

El compromiso del proyecto es desarrollar consultas durante todo el ciclo del proyecto con los representantes de las comunidades y los principales actores interesados de las dos zonas de Cotacachi - Cayapas, mediante un proceso de diálogo continuo en base a las reuniones y talleres planificados con el Ministerio del Ambiente, con el objetivo de establecer un mecanismo de denuncias y quejas de las comunidades que se puedan verse afectados por algunas de las actividades del proyecto.

Si bien no existe un modelo ideal para la resolución de quejas con comunidades y pueblos indígenas, la experiencia demuestra que las soluciones a los conflictos más duraderas y satisfactorias para las partes se logran mediante mecanismos que consideran las especificaciones de cada caso, las posiciones de las partes, el contexto cultural, las costumbres locales, las condiciones del proyecto y la escala.

Los procedimientos propuestos que se utilizarían son:

- a) Exposición del caso durante espacios de trabajo específicos para esta finalidad definidos con la Autoridad Ambiental. Esta exposición deberá formularse verbalmente y deberá ser documentada por escrito.
 - Según el caso, podría darse solución durante los mismos espacios. La solución planteada también deberá ser documentada por escrito.
 - Si no fuese posible dar la solución en el mismo espacio, el Grupo Núcleo de Planificación de la zona correspondiente a donde se produce la queja, deberá reunirse para analizar el caso y definir una solución, hasta 10 días después de haberse recibido la queja.
- b) Presentación de la queja por escrito en buzones colocados en las guardianías de la RECC y en las oficinas del MAE en Ibarra y Esmeraldas, o entregadas en las oficinas de CI Ecuador o la Fundación Futuro Latinoamericano.

Se propondrá presentar la denuncia/queja y conflictos a las siguientes entidades:

La organización ejecutora el proyecto:

Conservación Internacional Ecuador:
Correo electrónico: rulloa@conservation.org / jarevalo@conservation.org
Comunicación escrita o reunión personal: Dirección Av. Catalina Aldaz N34/181 y Portugal.
Teléfono: (02) 3979-700

El Ministerio del Ambiente Distrito Imbabura:

Av. Mariano Acosta 2987 y Manuelita Sáenz junto al concesionario de autos de NISSAN
Correo electrónico: rolendio.montenegro@ambiente.gob.ec
Tel: 062632284 Ext.108 / 062 632284 / 062 632411

El Ministerio del Ambiente Distrito Esmeraldas:

Tonsupa, vía principal, junto a Trans Esmeraldas, frente a Ferretería Centro.
Teléfonos: (06) 2464-605 (06) 2464-305 (06) 2465-006

- c) Todas las quejas se registrarán formalmente y llevarán un proceso de seguimiento hasta la respuesta o solución definitiva del conflicto. Existirá un plazo de 15 días laborables para emitir una respuesta a la queja o denuncia.
- d) Las quejas serán examinadas, monitoreadas y evaluadas por el Grupo Núcleo de Planificación correspondiente, el cual propondrá la mejor opción para resolver el conflicto en base a las siguientes alternativas:
 - a) El Grupo Núcleo propone una solución.
 - b) La comunidad y el Grupo Núcleo deciden juntos en base a prácticas de resolución de conflictos.
 - c) La comunidad y el Grupo Núcleo convocan a un tercero para decidir.

Se seleccionará un método de resolución y aplicarse con el consentimiento de las partes.

- e) Copias de las quejas y solución a las mismas serán enviadas a CEPF durante el mismo plazo de 15 días laborables.
- f) Una vez que el asunto se resuelva satisfactoriamente, la organización ejecutora y el RIT hará un seguimiento y evaluará los resultados. Copias de las quejas y solución a las mismas serán enviadas a CEPF.
- g) Se compartirán todas las reclamaciones - y una propuesta de respuesta - con el Equipo de Implementación Regional (RIT) y el Director de Subvenciones de CEPF dentro de los 15 días. Si el reclamante no está satisfecho después de la respuesta, puede enviar el reclamo directamente al Director Ejecutivo de CEPF a cepfexecutive@conservation.org o por correo postal. Si el reclamante no está satisfecho con la respuesta del Director Ejecutivo de CEPF, puede presentar el reclamo ante el Banco Mundial en la oficina local del Banco Mundial (Calle 12 de Octubre 1830 y Cordero, World Trade Center, Torre B, piso 13. Quito – Ecuador 5932 294-3600 ext.: 676 cmolina1@worldbank.org)".

Representante del Equipo Regional de Implementación - RIT (Ecuador):

Correo electrónico: info@ffla.net

Comunicación escrita o reunión personal: Guipuzcoa E16-02 y Av. Coruña, Quito, Ecuador
Teléfono: (02)223 - 6351

Director Ejecutivo del CEPF

cepfexecutive@conservation.org,

Critical Ecosystem Partnership Fund, Conservation International.

Atención: Executive Director, 2011 Crystal Drive, Suite 500, Arlington, VA 22202, USA.

El RIT y CEPF responderán dentro de los 15 días siguientes al recibo del reclamo y los reclamos se guardarán e incluirán en el seguimiento del proyecto

F. Organización o arreglos para la implementación del Marco

La implementación del proyecto en general, y del Marco de Procedimientos para las Restricciones Involuntarias aquí descrito, se lo realizará principalmente al interior del Grupo Núcleo, el mismo que estará conformado por los responsables del área, técnicos y guardaparques seleccionados y el equipo técnico de CI. Además, se integrará un representante por cada Dirección Provincial de Ambiente (Esmeraldas e Imbabura). Según sea el caso, se contará con la participación y aportes de representantes de actores clave como gobiernos locales, representantes de comunidades indígenas y campesinas, e incluso entidades académicas. Se informará semestralmente a CEPF la aplicación del mecanismo de quejas.