

TÉRMINOS DE REFERENCIA (TORS) PARA EL DESARROLLO DEL MARCO DE PROCEDIMIENTO PARA EL MANEJO DE RESTRICCIONES INVOLUNTARIAS EN EL ACCESO A RECURSOS NATURALES EN ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS PARA EL PROGRAMA DE REDUCCIÓN DE EMISIONES EN LA REGION ORINOQUIA.

1 ANTECEDENTES

El Gobierno de Colombia, con miras a desarrollar actividades de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+), está formulando la estrategia nacional REDD+ (ENREDD+) que se enmarca dentro de la Política Nacional frente al Cambio Climático y el Plan Nacional de Desarrollo Forestal. Se espera que la implementación de la ENREDD+ logre reducir la deforestación y degradación forestal en el país e impacte positivamente sobre los medios de vida y el bienestar humano de los pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas y comunidades locales y campesinas dependientes de los bosques o que se relacionan con ellos, conforme a sus capacidades y facilitado por el apoyo internacional en el marco de la CMNUCC.

En virtud de la designación hecha por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el 5 de octubre de 2010 el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento (BIRF o Banco Mundial) y el Fondo Acción suscribieron un acuerdo de donación para la formulación de la propuesta de preparación para la Estrategia Nacional para la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal (R-PP REDD+ por sus iniciales en inglés). Dicho acuerdo fue ejecutado con éxito.

A partir de lo anterior, el Gobierno de Colombia presentó en octubre de 2011 el documento R-PP al Comité de Participantes del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por sus iniciales en inglés), y se decidió otorgar una nueva donación a la República de Colombia, a través del Banco Mundial, con el fin de desarrollar un proceso analítico-participativo e incluyente con los principales actores involucrados para la preparación de la estrategia nacional REDD+ de Colombia (en adelante, “el Proyecto”), este proceso se decidió hacerlo de manera independiente para cada una de las cinco regiones definidas dentro de Colombia, en virtud de sus características muy distintas entre ellas. En este contexto, se espera:

- Fortalecer la capacidad institucional de MADS para llevar a cabo los procesos analítico-participativo e inclusivo para la preparación de la estrategia nacional REDD+,
- Apoyar plataformas de participación de los actores involucrados en REDD+ establecidas a

nivel regional y nacional, con actores relevantes tales como pueblos indígenas, campesinos, comunidades afrocolombianas y mujeres,

- Contar con un Marco de Gestión Ambiental y Social para cada región elaborado, implementar una estrategia de comunicaciones específica para la Estrategia REDD+, y
- Diseñar un mecanismo de retroalimentación y resolución de quejas para REDD+.

En el marco del nuevo acuerdo de donación, deberá llevarse a cabo un proceso incluyente para la preparación de la Estrategia Nacional REDD+ (ENREDD+), buscando la vinculación del nivel central con las regiones en las que se trabajará la Estrategia dentro del país. En particular, se deberá apoyar la preparación para REDD+ para: Identificar, analizar y evaluar los resultados de los talleres, estudios y consultorías para identificar aspectos clave para la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA por sus siglas en inglés), el diseño del marco de gestión ambiental y social, incluyendo entre otros un marco de manejo ambiental, marco de políticas de reasentamiento, un marco de procedimiento, y un marco de planificación de pueblos indígenas.

Particularmente para la Región Orinoquía, el Programa de Implementación de la fase inicial de la ENREDD+ será financiado por el Fondo BioCarbono, y se desarrolla a través de la Iniciativa de Paisajes Forestales Sostenibles (IFSL por sus siglas en inglés), el cual inicia el desarrollo de la Fase de Asistencia Técnica con el fin de habilitar el entorno biótico-social para establecer el Programa de Reducción de Emisiones (ERPD), con el cual se firmará un ERPA (Emission Reduction Program Agreement) que proporciona acceso a un fondo complementario de 50 Millones USD.

De acuerdo a las características de las actividades de la Fase de Asistencia Técnica, fueron identificadas las políticas de salvaguardas del Banco Mundial y las salvaguardas de la interpretación Nacional del a ENREDD+ correlacionadas para cada actividad, consignadas en el documento de Salvaguardas presentado en la fase preparatoria del proyecto, resaltando que las políticas de salvaguardas del Banco Mundial correlacionadas con el presente proyecto y a tener en cuenta para el desarrollo del MPPI son:

- OP 4.01 Evaluación ambiental (incluye social)
- OP 4.04 Hábitats Naturales (biomas, no solo áreas protegidas)
- OP 4.09 Manejo de Plagas (preventivo en caso de uso de agroquímicos)
- OP 4.10 Pueblos Indígenas
- OP 4.11 Recursos Físico-Culturales (preventivo)
- OP 4.12 Reasentamientos involuntarios (preventivo)
- OP 4.36 Bosques

De manera especial se resalta que el Proyecto no contempla inversiones que impliquen: i) la adquisición de tierra y/o de bienes privados, y ii) la relocalización física de personas. Por lo tanto no se prevé la generación de impactos producidos por la adquisición de tierras, la relocalización física de población, la pérdida de tierras y/o de bienes, la disrupción de modos de vida y/o de redes sociales y familiares o la restricción de acceso a los recursos naturales.

No obstante se debe desarrollar un Marco de Procedimientos que de manera preventiva maneje restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales en áreas naturales protegidas por la implementación de las actividades. Este marco debe responder a los requisitos del Programa para atender los impactos sociales de las restricciones de acceso a los recursos naturales en áreas naturales protegidas conforme a la Política Operacional de Reasentamiento Involuntario del Banco Mundial (OP 4.12), y aplicará exclusivamente en los casos donde el proyecto se realice en un Área Natural Protegida (ANP).

Para cumplir con el principio de no promover la restricción de accesos a recursos naturales en Áreas Naturales Protegidas, el MP tiene por objeto establecer el proceso mediante el cual los miembros de las comunidades participarán en (i) el desarrollo de las rutas definidas en el proyecto para el diseño y planeación de las áreas protegidas del orden nacional y regional; (ii) la identificación y evaluación social de los impactos que pueden generar las actividades mencionadas, incluida la definición de los pobladores que podrían verse afectados; y (iii) la definición de las recomendaciones sobre las medidas de asistencia que se podrían proponer a las autoridades competentes para mejorar los medios de vida y elevar la sostenibilidad ambiental del territorio.

Para la formulación y puesta en marcha de la ENREDD+, y la consolidación del MP en la región, en el marco del Proyecto se deberá tener en cuenta la diversidad de cooperantes e iniciativas existentes para el desarrollo de proyectos enfocados a la reducción de GEI, así como de conservación, uso y manejo de los recursos naturales en la región, lo cual servirá de insumo para el Marco de Procedimiento que se desarrollará, asegurando que se incorpore de manera participativa los impactos y aspectos sociales y ambientales relevantes de la región.

2 OBJETIVO

Poner al servicio toda la capacidad normal de trabajo como profesional para la preparación del Marco de Procedimientos del “Proyecto de Paisajes Sostenibles de Bajo Carbono para la Orinoquia” de acuerdo a los lineamientos del Banco Mundial.

3 PRINCIPIOS

Estos principios fueron establecidos como una guía que pueden ayudar a clarificar los procesos contenidos en este instrumento. Así, el presente Marco tiene como principios:

- a) Respeto y observancia a la legislación agraria
- b) Respeto y observancia de la legislación ambiental y disposiciones contenidas en los programas de manejo de las ANP, los cuales en muchos casos fueron establecidos a través de cabildeo previo y una zonificación.
- c) Ordenamiento Territorial Comunitario (OTC). Es el instrumento de planeación que determina y fortalece de manera participativa y democrática las reglas internas para establecer el plan de uso del suelo en ejidos y comunidades con énfasis en las áreas forestales de uso común a corto, mediano y largo plazo, permitiendo la orientación de las actividades productivas en las áreas forestales, el uso sostenible de los bienes y servicios ecosistémicos y las actividades de conservación hacia el desarrollo sustentable de ejidos y comunidades forestales. En todas las etapas de su desarrollo, el Ordenamiento Territorial Comunitario debe ser plural, representativo e incluyente considerando que las decisiones y actividades deben ser avaladas por la Asamblea General. Es importante recalcar que a través de la actualización de las reglas internas, se establecerá el marco para la toma de decisiones para el acceso y uso a los recursos naturales, asegurando la conservación y autonomía de los ejidos y comunidades.

Las reglas internas deben fundamentarse de la propia cosmovisión de los núcleos agrarios y respetando la forma particular de su organización social.

4 ALCANCE

Se considera que la Región de la Orinoquía Colombiana se encuentra frente a un potencial período de mayores tasas de deforestación y cambios de uso del suelo, así como de una significativa transformación de sus ecosistemas. Los cambios en el uso del suelo han venido ocurriendo en ausencia de planeación y en diversas direcciones, a través de iniciativas de origen privado, convirtiendo extensas áreas de Sabana, en cultivos comerciales de granos, materia prima para biocombustibles y plantaciones de caucho. Esta región cuenta además con un importante potencial para la extracción de combustibles y minerales. Hasta el año 2006, el promedio adjudicado a través de concesiones mineras fue de 209 hectáreas/año, para posteriormente incrementarse a un promedio de 16.000 has/año en el período comprendido entre los años 2006 – 2010. Solamente en el año 2010, 48.000 has fueron adjudicadas en concesiones para actividades de exploración.

Estos cambios en el uso del suelo están basados en un propósito de internacionalización de la economía, bajo un entendimiento equivocado de que se trata de una región con una baja importancia ecológica. Los procesos de degradación del suelo han generado decrecimientos en la productividad de los cultivos, así como de la ganadería y han afectado la región, particularmente en áreas de acelerada deforestación y de conversión en el uso del suelo (donde se desarrollan actividades agrícolas, mineras y petroleras de manera intensiva). Una vez la tierra se vuelve improductiva, y los suelos se han degradado por completo, nuevas áreas son ocupadas para actividades agrícolas y pastoreo. Como resultado de lo anterior, esta región se ha ubicado entre aquellas de mayor tasa de deforestación (Según el informe de Desarrollo Bajo en Carbono recientemente publicado para Colombia). Con base en informes del IDEAM la deforestación resultante ha sido de 47.021 has durante el período 2005 – 2010, y de 38.452 has para el período 2010 – 2012 y de 27.712 has para el año 2013 en los cuatro departamentos que hacen parte de la Orinoquía.

Como resultado de estos cambios en el uso del suelo, las emisiones totales del sector de uso del suelo se han incrementado en la región de la Orinoquía. Cambios en la cobertura del suelo, en los sistemas de agua y en el régimen de incendios, han conducido hacia un cambio en el perfil de emisiones del sistema del Orinoco. Cifras preliminares sugieren que las emisiones se han incrementado desde 13.29 millones de Toneladas (Mt) en 2000 hasta 14.29 Mt en 2010. Esta cifra está basada en información secundaria (Censo de la población, actividad económica) así como de imágenes satelitales de Landsat y CBERS en el período comprendido entre 1987 – 2000 y 2007 – 2010. Con base en este análisis es claro que durante el período 1987 – 2007, el 14 % de la región fue sometida a un significativo cambio en la cobertura y uso del suelo, cuya mayor proporción ocurrió durante la pasada década. El patrón más frecuente fueron las transiciones desde sabanas inundables hacia cultivos y pasturas exóticas, y posteriormente a plantaciones de palma de aceite. Esta información indica una clara tendencia en el incremento de emisiones, pero se requiere de una más precisa información y tecnología para detectar cambios en la cobertura y uso de la tierra, lo que permitirá un análisis para poder distinguir de manera más efectiva, entre coberturas en el uso de la tierra, así como entre biomasa ubicada sobre y bajo la superficie.

El Gobierno de Colombia (GdC) ha expresado un fuerte compromiso para un desarrollo agropecuario bajo en carbono en la Orinoquía. De igual manera considera que esta región puede ofrecer mejores oportunidades, tanto a nivel económico como social, pero quiere asegurarse que la ruta hacia el desarrollo que se va a tomar para esta “nueva región”, va a ser ambientalmente sostenible. Tiene la opción de definir una trayectoria de desarrollo para la región de la Orinoquía la cual no vaya a derivar en una senda insostenible. Este enfoque ha sido descrito en el CONPES 3796 (con fecha de enero 12 de 2014) en Políticas para un desarrollo integral de la Orinoquía: Altillanura. En la elaboración de dicho CONPES, el Departamento Nacional de Planeación está preparando en la actualidad el Plan Maestro para la región de la Orinoquía. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) ha otorgado una alta prioridad a la investigación de los servicios de los ecosistemas

de la región, a través de una alianza estratégica con centros de investigación CIAT y CORPOICA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), está desarrollando en la actualidad el Programa Visión Amazonía, con el propósito de lograr la meta de deforestación neta cero para la Amazonía para el año 2020 en esta región fronteriza con la Orinoquia, permitiendo un enfoque territorial para abordar los numerosos motores de deforestación.

Dadas las razones previamente mencionadas, la región de la Orinoquía ha sido seleccionada por el Gobierno bajo la iniciativa del Fondo Biocarbono de Paisajes Forestales Sostenibles (IPFS). Colombia es uno de los cuatro países elegidos para ser considerados bajo la iniciativa IPFS (y el único en la región Latinoamericana). Bajo el liderazgo del MADR y el MADS ha seleccionado la región de la Orinoquía como la jurisdicción para el desarrollo del programa bajo la iniciativa IPFS. Esa decisión es principalmente motivada por la voluntad del Gobierno para el direccionamiento de la región de la Orinoquía en una trayectoria de crecimiento sostenible con un modelo de desarrollo bajo en carbono, utilizando instrumentos financieros innovadores (incluyendo los pagos basados en resultados).

Las intervenciones en la región de la Orinoquía van a ser coordinadas de manera articulada a las acciones a desarrollar en el marco del Programa Visión Amazonía, con el fin de reducir presión en los bosques nativos, así como algunos de los motores de deforestación que afectan el Amazonas, originados en las áreas agropecuarias en la adyacente región de la Orinoquía. Este programa busca dar cuenta del reconocimiento de la reducción de emisiones de varias actividades en el sector de uso de la tierra, y así señalar el potencial de mitigación en el Paisaje.

5 ACTIVIDADES

Para el Marco de Procedimientos se deberán desarrollar las siguientes actividades como parte del contenido del documento final:

1. Descripción de las actividades potencialmente asociadas a la restricción involuntaria en el acceso a recursos naturales: en la implementación de la Fase de Asistencia, se deberán identificar las actividades que pueden generar restricciones involuntarias en el acceso a los recursos naturales, como la declaración de áreas protegidas del orden regional y/o la ampliación de áreas protegidas del orden nacional.
2. Definición de la tipología y espacialidad de áreas naturales protegidas a las que este Marco

aplica, estableciendo si son reservas de la biósfera, parques nacionales, monumentos naturales, áreas de protección de flora y fauna, áreas de protección de recursos naturales, Santuarios, Parques y reservas forestales, áreas destinadas voluntariamente a la conservación, etc. Adicionalmente, deberá incluirse un mapa y una descripción detallada, de las características principales de la zona, si cuenta con un plan de manejo, los lineamientos particulares del gobierno nacional con respecto a estos tipos de áreas protegidas, entre otros.

3. Conllevar evaluación social de las áreas potencialmente sujetas a restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales: esta sección deberá describir las veredas existentes en área propuesta, identificar el tipo de población involucrada, censo estimado, sistemas de producción actuales.
4. Realización de un análisis de los riesgos potenciales de la ampliación y declaración de áreas protegidas regionales, estableciendo los impactos en los medios de vida.
5. Establecimiento de principios que orientan el manejo de las restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales, de manera general y por tipología de las áreas naturales protegidas.
6. Particularmente para el caso de Pueblos Indígenas, de acuerdo a lo establecido en la OP 4.10, deberá tenerse en cuenta que las tierras reservadas como parques y zonas protegidas designados legalmente como tales pueden coincidir con tierras y territorios que poseían tradicionalmente los Pueblos Indígenas, o que los usaban u ocupaban habitualmente. Se debe reconocer la importancia de estos derechos de propiedad, ocupación o uso, así como la necesidad de una gestión sostenible a largo plazo de los ecosistemas críticos. Por consiguiente, deben evitarse las restricciones involuntarias al acceso de los Pueblos Indígenas a los parques y zonas protegidas designados legalmente como tales y, en particular, al acceso a sus lugares sagrados.
7. Adicionalmente deberá seguir los lineamientos consagrados en la Ruta para la Declaratoria de Nuevas Áreas y Ampliación de Áreas del Sistema Nacional de Áreas, con referencia a los Pueblos indígenas involucrados:
 - a. Consultar, mediante procedimientos apropiados, a los pueblos interesados cuando se prevean medidas administrativas o legislativas susceptibles de afectarles directamente.
 - b. Establecer los medios para que puedan participar libremente en la adopción de decisiones en instituciones de elección y otros organismos responsables de políticas y programas que les conciernan.
 - c. Garantizar la participación de dichos pueblos en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que puedan afectarlos directamente.
 - d. Garantizar el derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

8. Aun cuando la Ruta establece que si existe traslapes de áreas a declarar con zonas de presencia indígena, deberá realizarse un proceso de consulta previa, en circunstancias excepcionales, cuando no es posible evitar las restricciones al acceso y así lo aceptan los pueblos indígenas, el prestatario elaborará el presente marco de procedimientos, mediante consultas previas, libres e informadas con las comunidades indígenas afectadas. Así mismo, se deberá incluir un plan de gestión de cada parque y/o zona protegida con el fin de asegurar que los Pueblos Indígenas tomen parte en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del plan de gestión, y que reciban una participación equitativa en los beneficios que generen los parques y las zonas protegidas. El plan de gestión debe dar prioridad a los mecanismos de colaboración que posibiliten que los Pueblos Indígenas, como custodios de los recursos, sigan usándolos de manera ecológicamente sostenible.
9. Adicionalmente, el equipo del proyecto deberá consultar debidamente a la Agencia Nacional de Tierras y a la ONIC que procesos de titularización de tierras se encuentran adjudicados, cuales están en proceso de adjudicación y/o expansión de resguardos indígenas que tengan incidencia en las zonas seleccionadas, con el fin de evitar cualquier tipo de traslapes.
10. De igual forma, el proyecto deberá dar prioridad a los arreglos de colaboración con los Pueblos Indígenas de la zona en donde se declare reserva para que participen como custodios de estos nuevos ecosistemas protegidos.
11. Se deberá tener en cuenta que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de Colombia y en la ley 21 de 1991 sobre los procesos de participación y consulta con pueblos indígenas, se deberá consultar a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad
12. Definición del Procedimiento, que contemple por lo menos las siguientes tres etapas:
 - Identificación y vinculación de los actores interesados a los procesos de diseño de nuevas áreas protegidas
 - Identificación y evaluación social de los impactos potenciales que pueden generar las actividades mencionadas, incluida la definición de los criterios de elegibilidad de los pobladores que podrían verse afectados por restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales y la identificación in situ de los mismos.
 - Construcción del Plan de Acción para cada una de las nuevas áreas diseñadas.
13. Establecimiento de arreglos institucionales con los actores claves involucrados.
14. Proceso de divulgación: se deberá definir las plataformas a utilizar para la respectiva divulgación del MP.

15. Gestión de peticiones y reclamos y resolución conflictos: tiene por objeto asegurar la atención debida a los requerimientos elevados por los interesados y en particular, por las comunidades vinculadas al proyecto y promover la mejora continua de los procedimientos establecidos para el desarrollo de las actividades, deberá definirse como se gestionarán las peticiones, reclamos y resolución de conflictos que se presenten por una eventual restricción al acceso de los recursos naturales en áreas naturales protegidas.

6 Productos y Cronograma

1. Documento con las actividades potencialmente asociadas a la restricción involuntaria y la definición de la tipología y espacialidad de áreas naturales protegidas, la evaluación social de las áreas potencialmente sujetas a restricciones involuntarias y el análisis de los riesgos potenciales
2. Documento con los principios que orientan el manejo de las restricciones involuntarias, la definición del Procedimiento, el establecimiento de arreglos institucionales, el proceso de divulgación y el mecanismo de gestión de peticiones y reclamos y resolución de conflictos

Cronograma:

Producto	Mes 1	Mes 2
1		
2		

7 Cualificaciones del consultor

Formación:

- Formación académica: Profesional en ingeniería ambiental, ingeniería forestal, biología, carreras ambientales, Trabajo Social, Antropología o afines.
- El consultor debe contar con una amplia experiencia en el desarrollo evaluaciones sociales para proyectos con el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y/u otros organismos similares.

- El consultor debe estar familiarizado con los principales procesos de consulta sobre temas ambientales, en particular con las poblaciones indígenas y que sea fiable identificar las áreas clave de interés y el acuerdo.
- Demostrar conocimiento en elaboración de instrumentos de las Políticas Operacionales del Banco Mundial.
- Demostrar amplia experiencia en el desarrollo de estrategias, programas e instrumentos de política pública para el desarrollo social a nivel nacional e internacional.
- Demostrar amplia experiencia en trabajo con organismos internacionales y preferiblemente con entidades del grupo Banco Mundial y de las Naciones Unidas entidades públicas, privadas, a nivel regional, nacional e internacional, en la formulación de programas y proyectos de gestión intersectorial para la de asistencia técnica y articulación de programas nacionales que favorezcan la construcción de paz y desarrollo local sostenible.
- Capacidad de interlocución intersectorial y multifactorial con agentes públicos y privados a nivel internacional, nacional y regional para la gestión y orientación de programas y proyectos del área social y desarrollo sostenible, gobernabilidad, construcción de paz, reducción de la pobreza con comunidades rurales e indígenas.
- El consultor debe tener demostrar experiencia en el desarrollo de contratos a nivel nacional e internacional

Otros:

- Disponibilidad para viajar a zonas apartadas del país.
- Alta capacidad para escribir reportes, analizar datos y documentos.
- Capacidad de manejo de relaciones permanentes y fluidas con diversos tipos de actores de la región.
- Demostrar capacidad en la coordinación interinstitucional y sinergias de trabajo con múltiples actores regionales y nacionales
- Capacidad para resolver problemas.

Es deseable que el aspirante cuente con:

- Conocimiento en planeación del desarrollo y/o ordenamiento territorial.
- Conocimiento en cambio climático y/o REDD+.
- Habilidades para la planeación, el trabajo en equipo, realizar un rango amplio de múltiples tareas y el trabajo bajo presión.

Habilidades para la evaluación del desempeño:

- Demostrar y desplegar alta sensibilidad y adaptabilidad sin prejuicios personales en cuanto a temas interculturales, de género, religión, raza, nacionalidad y edad, siendo capaz de mostrar en la práctica un alto nivel de respeto a la diversidad.
- Aptitudes y disposición para trabajar en equipo.
- Habilidad para trabajar de manera independiente y encontrar información necesaria con supervisión mínima.
- Comunicación asertiva.
- Rápida adaptación a los cambios y al entorno laboral.
- Orientación de servicio y a la entrega de resultados.

8 Forma de pago

La forma de pago de la consultoría para la elaboración del MPPI será de la siguiente forma:

No	Producto	Tiempo de entrega después de firmado el contrato	Peso porcentual en la consultoría
1	Documento 1	1 mes	50%
2	Documento 2	2 meses	50