

Las Iniciativas tempranas de REDD+ en el Ecuador

Las Iniciativas
tempranas de REDD+
en el Ecuador



INDICE

ANTECEDENTES	3
METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN	5
LA SITUACIÓN DE LA DEFORESTACIÓN EN EL ECUADOR	7
GOBERNANZA FORESTAL EN EL ECUADOR	9
MARCO LEGAL Y POLÍTICO RELACIONADO CON BOSQUES Y REDD+.....	13
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR	13
ESTRATEGIA DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE PARA EL ECUADOR	15
LEY FORESTAL Y DE CONSERVACIÓN DE ÁREAS NATURALES Y VIDA SILVESTRE	16
LIBRO III DEL TEXTO UNIFICADO DE LEGISLACIÓN SECUNDARIA DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE (TULAS O TULSMA)	16
NORMAS FORESTALES.....	17
ECUADOR Y REDD+	19
INICIATIVAS TEMPRANAS DE REDD+ EN EL ECUADOR.....	22
1.1 INICIATIVA MANCOMUNIDAD DEL NORTE DEL ECUADOR	22
1.2 INICIATIVA DE LA FUNDACIÓN SIRUA- CORREDOR BIOLÓGICO AWACACHI	25
1.3. INICIATIVA DE HIVOS Y FEPP (FONDO ECUATORIANO POPULORUM PROGRESIO).....	29
1.4. INICIATIVA DE LA WWF – FUNDACIÓN NATURA. RESERVA DE PRODUCCIÓN FAUNÍSTICA CUYABENO	32
1.5. INICIATIVA BIOSUR	35
1.6 PROGRAMA FACE DE FORESTACIÓN, PROFAFOR DEL ECUADOR S.A.....	39
a) REDD ORELLANA	39
b) REDD NANGARITZA.....	41
1.7 PROYECTO SOCIO BOSQUE	45
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	55
ASPECTOS JURÍDICOS	55
GOBERNANZA DEL PROYECTO	58
ASPECTOS FINANCIEROS	60
ASPECTOS TÉCNICOS	61
CONSULTA Y PARTICIPACIÓN.....	61
BIBLIOGRAFÍA.....	63
ENTREVISTAS REALIZADAS.....	64

Créditos

Autor: Carla Cárdenas.

Edición: Ma.Cristina Puente

Esta es una publicación de la Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Fundación Pachamama. Se autoriza su uso, citando la fuente respectiva.

Disponible en formato digital, en www.derechoforestalecuador.org

Antecedentes

Antecedentes

La presente investigación fue realizada en dos fases; la primera en el año 2010, bajo la coordinación de la Red Latinoamericana de Derecho Forestal y Ambiental - RELADEFA, de la cual es parte la Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental - SEDEFA.

En dicha fase se tomaron como casos de estudio la Iniciativa Biosur, las Iniciativas de PRO-FAFOR y el Programa Socio Bosque, en estrecha colaboración con personal técnico de dicho programa y la Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente.

La segunda Fase se desarrolló durante el año 2012. Considerando que existen nuevas Iniciativas tempranas de REDD+ en el Ecuador, la Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental y la Fundación Pachamama ampliaron la investigación a partir de la información obtenida en el año 2010, incluyendo un análisis de los casos en este nuevo contexto, a partir de siete Iniciativas que muestran el crecimiento del tema en el país.

Mientras en la Fase 1 se concluyó que las experiencias seleccionadas no son proyectos

REDD+ propiamente dichos, pero tienen potencial para posiblemente constituirse a futuro en proyectos REDD+, en esta Fase 2 se han identificado y analizado Iniciativas con objetivos más claros y una hoja de ruta definida para ser proyectos REDD+.

El Objetivo de esta investigación es identificar las Iniciativas Tempranas de REDD+, y a través de un análisis comparativo de las mismas, conocer la situación actual del país en el tema. Además contribuir con elementos de discusión en el proceso, de tal manera que se vayan construyendo políticas acordes con los mandatos de la Constitución del Estado en el marco del Buen Vivir, así como de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y otros instrumentos internacionales que buscan lograr la sostenibilidad de los bosques.

Metodología de investigación

Metodología de Investigación

La metodología aplicada en el presente análisis es inductiva, pues parte del análisis de los casos específicos para llegar a un análisis general de la situación del país en cuanto a la implementación de proyectos REDD+. Cabe indicar que al ser una investigación de la Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental y la Fundación Pachamama, se ha puesto énfasis en los aspectos jurídicos.

Como herramientas de investigación, se realizaron 10 entrevistas a las personas encargadas de cada uno de los proyectos que se citan en este documento, y posteriormente se revisó la información obtenida con dichos responsables y con el personal técnico del Ministerio del Ambiente.

El Ministerio del Ambiente ha sido parte fundamental en este estudio, a través de la Subsecretaría de Cambio Climático, así como del proyecto Socio Bosque, quienes han contribuido con sus criterios y recomendaciones en el proceso de elaboración del estudio.

la situación de la deforestación en el Ecuador

La situación de la deforestación en el Ecuador

Según el Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Sensores Remotos, CLIRSEN, para un período 1991 – 2000, la tasa de deforestación promedio en el Ecuador se calculó en 1,47% anual, lo que equivale a 198 mil hectáreas perdidas por año (Sanchez, 2006). Las estimaciones de la tasa anual de deforestación sobre los últimos 10 años generalmente utilizan esta cifra como referente, aunque otras fuentes varían entre 150 hasta 200 mil hectáreas por año (Van der Poel y Aguirre, 2009). Las provincias con mayor tasa anual de deforestación de bosque húmedo tropical son: Esmeraldas, Napo y Sucumbíos.

En enero del 2011 el Ministerio del Ambiente del Ecuador actualizó la información, a través del proyecto “**Línea Base de Deforestación Histórica del Ecuador**”, en el que se oficializó la tasa nacional actualizada de deforestación, que es de 0,63 %, lo que equivale aproximadamente a 85.000 hectáreas que se deforestan por año. Esta cifra ha sido calculada para el período 2000 – 2008 y para el 70 % del Ecuador continental, el cálculo aplicable al 30% restante del territorio aún está pendien-

te de ser analizado, pues existen limitaciones debido a dificultades logísticas (cobertura de nubes encontrada). Esta sería entonces la cifra oficial emitida por la Autoridad Nacional Ambiental.

Muchas son las causas de la deforestación en el país, la principal es la conversión del bosque para establecer sistemas agropecuarios. Es posible que entre el 70% y 90% del área aprobada por el Ministerio del Ambiente para el aprovechamiento forestal del bosque nativo, luego de cumplir con lo que manda la licencia forestal, se destina a usos agrícolas y ganaderos. Es decir después del manejo forestal, existe un cambio de uso de suelo. Adicionalmente, en el país se estima que un valor similar, es decir entre el 79 y 90% de superficie dedicada a la extracción de madera ilegal, también es convertida a usos distintos del forestal. (Palacios, 2008).

Frente a este hecho, para el Ecuador es de especial importancia contar con estrategias adecuadas para controlar la deforestación. Una de ellas podría ser el mecanismo REDD+.

Gobernanza forestal en el Ecuador

Gobernanza forestal en el Ecuador

El Ministerio del Ambiente del Ecuador, ha trabajado en la formulación de un “nuevo modelo de Gobernanza Forestal” en el año 2010.

Esto, en consideración de que para la implementación plena de los mandatos constitucionales es necesario fortalecer, actualizar y modificar tanto la política forestal como el marco jurídico (MAE, 2011).

Los lineamientos recogidos en el modelo de Gobernanza Forestal del Ecuador están orientados a la reducción de la tasa de deforestación, de tal manera que se asegure la existencia y permanencia de varios de los servicios ambientales del bosque, tales como: la retención de carbono, la conservación de la biodiversidad, el abastecimiento de agua; para de esta forma incrementar de los beneficios sociales y económicos para las poblaciones relacionadas con los bosques, y garantizar la reducción de la pobreza y la óptima función de los bosques en la mitigación del cambio climático (MAE, 2011).

Los ejes principales del nuevo modelo de Gobernanza Forestal en el Ecuador son:

- i) Incentivos Forestales.
- ii) Sistemas de Información Forestal.
- iii) Sistemas de Administración y Control Forestal.,
- iv) Ordenamiento Territorial.
- v) Investigación, Capacitación y Difusión.

Por otra parte, los objetivos de la Gobernanza Forestal son los siguientes:

- Promover el desarrollo forestal del Ecuador,
- Asegurar el acceso equitativo y racional a los recursos forestales mediante la regularización de la tierra,
- Reforzar el cumplimiento de las leyes y normas forestales en base a un efectivo control forestal sobre las actividades ilícitas,
- Impulsar el Manejo Forestal Sustentable en los ámbitos social y económico bajando la presión sobre los bosques nativos,
- Preservar los servicios ambientales de los bosques, y;
- Fortalecer las capacidades y conocimientos para la generación de una Cultura Forestal a través de la generación de información y comunicación.

Una de las metas que establece el Plan Nacional del Buen Vivir del Ecuador¹, es la reducción del 30% de la tasa de deforestación y un aumento de cinco puntos en las áreas sujetas a conservación. La gobernanza forestal, por lo tanto, promueve el alcance de esta meta y busca solucionar uno de los problemas más grandes del país, como es la pérdida de los bosques.

A continuación se detalla de manera gráfica el modelo de gobernanza forestal del Ecuador:

Los componentes del modelo de gobernanza forestal, están articulados entre sí y los medios para facilitar sus líneas de acción son los instrumentos estadísticos, legales, institucionales, y su armonización en el desarrollo de políticas forestales.

En cuanto al sistema de Administración y Control Forestal, el Ministerio del Ambiente ha desarrollado una plataforma digital, manejada a nivel nacional. El sistema es implementado por las diferentes Oficinas Técnicas (oficinas provinciales del Ministerio del Am-

Gráfico 1. Modelo de Gobernanza Forestal en el Ecuador

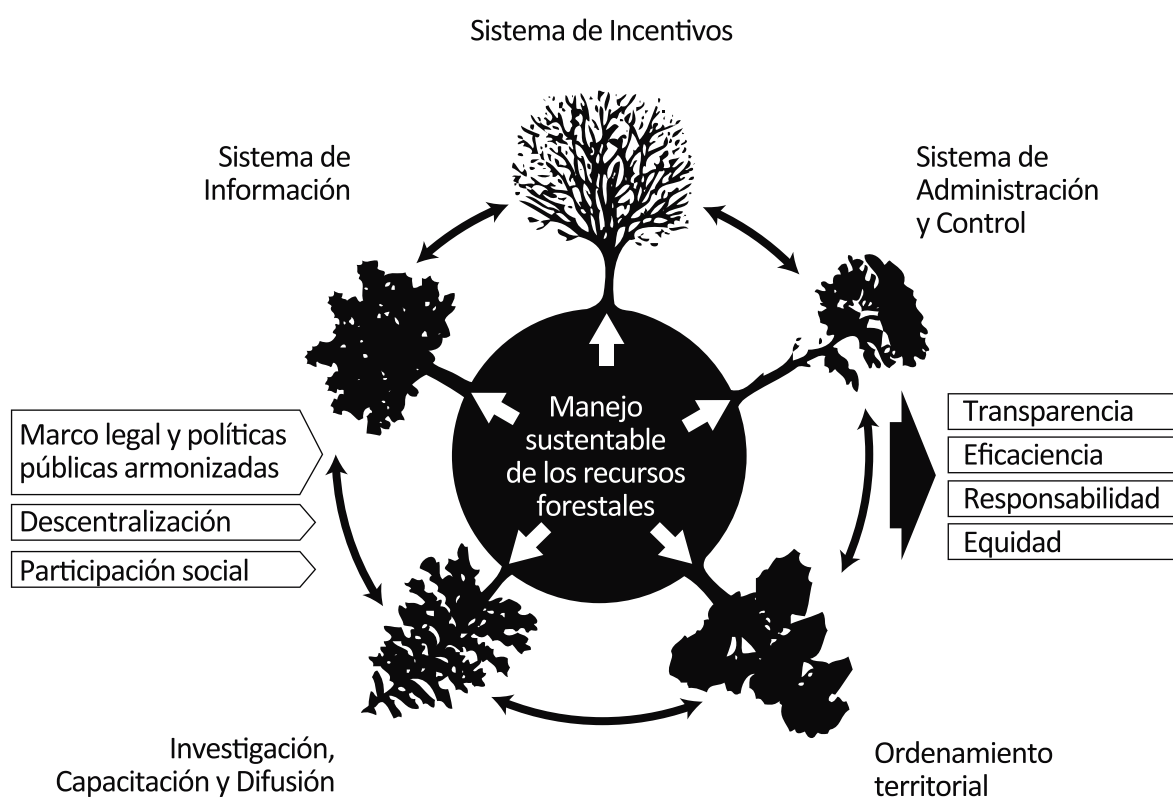


Figura 1. Adaptación del gráfico, componentes del Modelo de Gobernanza Forestal del Ecuador
Fuente: Página Web Institucional, Ministerio del Ambiente del Ecuador, MAE, 2011.

¹ El Plan Nacional del Buen Vivir es el Plan de Desarrollo del Ecuador, planteado desde el año 2009 hasta el año 2013. Constituye la principal herramienta de planificación del país y determina los grandes objetivos nacionales, así como las políticas y las metas. <http://plan.senplades.gob.ec/web/guest;jsessionid=14765B5211489A7E7A42AFDEA4FE1414>

biente) en donde se aprueban los planes y programas de aprovechamiento forestal. La información se ingresa en el Sistema de Administración Forestal - SAF, con la finalidad de facilitar la obtención de las Guías de Movilización de Productos Forestales, permitiendo

conocer la implementación del Manejo Forestal Sustentable al registrar todas las acciones administrativas y técnicas relacionadas con los Planes de Aprovechamiento Forestal (MAE, 2011).

También el Ministerio del Ambiente se encuentra realizando un esfuerzo por mejorar el Sistema Nacional de Estadísticas Forestales y Comercialización de la Madera, a través del cual se generarán reportes en línea de las actividades forestales relacionada con la administración, manejo, control forestal y el mercado en el país, incluyendo la importaciones y exportaciones de productos de madera y no maderables (MAE, 2011).

Mediante el estudio de la cadena de valor de la madera se han obtenido los requerimientos primarios para la reestructuración del Sistema de Administración y Control Forestal - SAF. De este modo se ha previsto incorporar un Registro de las Actividades Económicas del Sector que permitan visualizar y determinar acciones de control entre los sitios de aprovechamiento forestal y el destino final del recurso (MAE, 2011).

Adicionalmente, se tiene previsto crear un sistema de incentivos que permita tener nuevos mecanismos para la conservación y el manejo forestal sustentable, y que mejore los incentivos ya existentes.

Por ejemplo, un esfuerzo que ejecuta el gobierno ecuatoriano es el mantenimiento del proyecto Socio Bosque, financiado hasta la actualidad en un 100% con recursos estatales; y, además se está analizando la posibilidad de establecer un incentivo para el manejo forestal sustentable (Socio Manejo).

En cuanto al control forestal, se piensa implementar un sistema transversal para la gestión de la actividad forestal, lo que implica la incorporación de la supervisión y la verificación forestal, incrementando la legalidad en

las operaciones forestales desde el aprovechamiento en el bosque hasta la movilización al destino final (MAE, 2011).

El establecimiento de puestos fijos y móviles de Control Forestal conectados en línea al SAF, en sitios estratégicos en donde se ha evidenciado mayor actividad de aprovechamiento forestal y movilidad de productos forestales y de la vida silvestre, garantiza la legalidad en la movilización de productos forestales y diferentes a la madera así como de la vida silvestre; y complementa el control forestal, y la verificación forestal, actividad que la ejecutan los auditores forestales que corroboran la correcta ejecución de los planes y programas de aprovechamiento forestal en el campo (MAE, 2011).

La implementación del Control en el destino final de la madera (aserraderos, depósitos), complementa el Sistema de Control. Cada establecimiento de almacenamiento, transformación primaria y aserraderos, debe justificar la existencia de madera de procedencia legal, al momento de realizarse el monitoreo respectivo (MAE, 2011).

El fomento forestal promoverá la incorporación de plantaciones con fines industriales, agroforestería y repoblación forestal con fines de protección y conservación.

Por último, el Ministerio del Ambiente a través de la implementación de un Plan Nacional de Investigación y Capacitación propiciará el involucramiento de organismos especializados en particular de las universidades que tienen Escuelas de Ingeniería Forestal y afines, en la realización de investigaciones y capacitaciones tendientes a mejorar las capacidades relacionadas con varios tópicos como: manejo forestal sustentable, inventarios forestales y evaluación forestal, procesos de certificación forestal, clasificación taxonómica y dendrológica, anatomía, o la silvicultura como herramienta para generar conocimiento científico que permita el adecuado uso y manejo de los bosques.

La Gobernanza Forestal solamente podrá aplicarse si existen los siguientes condicionantes, que han sido considerados como transversales:

- 1) El establecimiento de un Marco Legal aplicable a las realidades a través de la promulgación de una nueva Ley Forestal, acorde con el contexto nacional, que facilite el acceso a los trámites y disminuya los costos de operación, convirtiendo a la actividad forestal en ágil y competente con los demás sectores productivos que presionan al bosque; se buscará la regularización de la tierra a fin de propiciar seguridad jurídica.
- 2) La implementación de un sistema Institucional que asegure la toma adecuada y oportuna de decisiones respecto a los componentes de la Gobernanza y la conservación de los bosques en concordancia con otras actividades de desarrollo, buscando asegurar la sostenibilidad financiera que permita que las actividades forestales puedan tener representación en el aporte al Producto Interno Bruto PIB, y que como actividad económica forestal compita con otras actividades productivas que presionan al bosque.
- 3) La Política Forestal del Estado debe ser coherente y tener concordancia con las demás políticas, buscando sinergias y comunicación entre organismos del Estado que asegure que todos los actores de la sociedad se empoderen de las múltiples funciones del bosque, y su papel en el bienestar de la población satisfaciendo necesidades básicas de alimento, energía, producción, recreación, valor espiritual, cultural y salud, generando cultura forestal en el Ecuador (MAE, 2011).

Marco legal y político relacionado con bosques y REDD+

Marco legal y político relacionado con bosques y REDD+

La Constitución Política del Ecuador

El Ecuador, se rige por una nueva Constitución desde el año 2008. El primer punto que compete analizar es el orden jerárquico jurídico que se establece en el Título IX, “Supremacía de la Constitución”, en el artículo 425, el cual señala que “(e)l orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales²; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.”

En el segundo párrafo del mismo artículo 425, se establece que “(e)n caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autorida-

des administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.” Entonces, el primer aspecto que queda establecido es que ninguna norma en Ecuador puede estar sobre la Constitución; en consecuencia, cualquier norma de menor jerarquía que este en contradicción con el texto constitucional, actualmente ya no tiene validez jurídica. Por eso, es absolutamente comprensible que Ecuador, a través de su órgano legislativo, esté en un proceso de creación de nuevas leyes³ para la aplicación del nuevo texto constitucional⁴. (Llaguno, 2009).

En el Art. 14 se establece el derecho de la población a vivir en un ambiente sano, y se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosiste-

² Esta disposición constitucional podría entrar en contradicción con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo del 1969, que en su artículo 27 establece que “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.”

³ Las leyes consideradas prioritarias, a ser aprobadas por la Asamblea Nacional, están establecidas en la primera disposición transitoria de la Constitución.

⁴ Tomado de Llaguno Duval, Sociedad Ecuatoriana de Derecho Forestal y Ambiental. Aspectos Jurídicos para el establecimiento de REDD en el Ecuador. Quito- Ecuador, abril 2009.

mas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.

Como una novedad jurídica el Art. 71 establece los derechos de la naturaleza, es decir posiciona a la naturaleza como sujeto de derechos de la siguiente manera: *“La naturaleza o Pacha Mama donde se produce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos”*. Complementariamente exhorta de modo obligatorio al cumplimiento de esta norma a toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad en aplicación directa de los principios ambientales, según constan enumerados en el Art. 395:

1. *“El Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural.*
2. *Las políticas de gestión ambiental se aplicarán de manera transversal y serán de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles.*
3. *El Estado garantizará la participación activa y permanente en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.*
4. *El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre del daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental en caso de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas”*.

Con respecto a una de las responsabilidades del Estado en materia ambiental el Art. 396, manifiesta lo siguiente:

“El Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas (...).

Cada uno de los actores de los procesos de producción, distribución, comercialización y uso de bienes o servicios asumirá la responsabilidad directa de prevenir cualquier impacto ambiental, de mitigar y reparar los daños que ha causado, y de mantener un sistema de control ambiental permanente. Las acciones legales para perseguir y sancionar por daños ambientales serán imprescriptibles.”

En el capítulo de la Constitución dedicado a la biodiversidad y recursos naturales, concretamente en el Art. 400, se menciona que: *“El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Además. “(s)e declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la diversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país”*.

En cuanto a los temas que tienen que ver con incentivos y servicios ambientales, es necesario mencionar al Artículo 71 de la Constitución del Ecuador, párrafo tercero, que señala que: **El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas**, y a los colectivos, para **que protejan la naturaleza**, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema. Lo resaltado es propio.

Por su parte, el Artículo 74, en su segundo párrafo dice: **“Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento**

serán regulados por el Estado”. Este artículo deja fuera del régimen de propiedad privada o dominio privado a los servicios ambientales, convirtiéndolos en bienes comunes que en concordancia con lo prescrito por el Código Civil, Art. 602⁵, no pueden ser sujeto de apropiación por ninguna nación, corporación o individuo. Solamente se permitiría entonces la producción, prestación, uso y aprovechamiento a través de la regulación legal de estos aspectos.

Según Hernández et al. (2010), la comprensión del alcance jurídico que tiene lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley Suprema, debe complementarse con el tratamiento que el Código Civil y la doctrina dan al derecho de propiedad y los derechos reales en general. Estos últimos se basan en *la relación jurídica entre una persona y una cosa: aquella como sujeto, y ésta como objeto* (Cabanellas 1979).

Cuando las cosas son susceptibles de ingresar al dominio o propiedad de alguna persona, alcanzan la categoría de bienes. Sobre esto, vale recordar que el **dominio o propiedad es el derecho que permite a una persona usar, gozar y disponer de un bien**” (Hernández et al. 2010). Lo resaltado es propio.

Para Llaguno et al. (2009), el Art. 74 de la Constitución es de suma importancia por los siguientes motivos: (i) de la interpretación literal de este texto, se deduce que ninguna persona natural, jurídica o colectivo puede apropiarse de los servicios ambientales (entre ellos la captación y fijación de carbono), en consecuencia ningún particular podría realizar negociaciones directas a nivel nacional o

⁵ “Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene derecho de apropiárselas.

Su uso y goce se determinan, entre individuos de una nación, por las leyes de ésta; y entre distintas naciones, por el Derecho Internacional”.

internacional de **venta de servicios ambientales**; (ii) sino cabe la propiedad⁶ privada de los servicios ambientales, lo que podría caber es la propiedad pública de dichos servicios⁷, porque la prohibición de apropiación a la que se refiere al artículo está dirigida a las personas naturales, jurídicas y colectivos, pero no al propio Estado; y, (iii) en consecuencia, el Estado en su calidad de titular de los derechos sobre los servicios ambientales, podría negociarlos nacional e internacionalmente, y redistribuir los beneficios entre los titulares de los predios (personas naturales, jurídicas o colectivos) donde por las actividades de la protección de la naturaleza, se producen los servicios ambientales.

Es así que la Constitución del Ecuador marca la pauta para la gestión de los bosques en el país; sin embargo, hay una coincidencia en varios sectores respecto de la urgencia por regular el tema de los servicios ambientales, acorde al mandato constitucional del Art. 74 de la Carta Magna.

Estrategia de Desarrollo Forestal Sustentable para el Ecuador

Esta Estrategia fue elaborada en el año 1999 y actualizada en el 2005; en la misma se reconoce la multifuncionalidad de los bosques, más allá de la producción de madera, al ser considerada la producción de bienes y servicios ambientales. Es el instrumento orientador de la política forestal en el Ecuador. Plantea como visión el manejar de manera sustentable los recursos naturales en el país,

⁶ El artículo 321 de la Constitución específicamente se refiere a la propiedad, y señala que “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.” Además, un elemento novedoso de este artículo es que incluye la función ambiental de la propiedad.

⁷ Cabe insistir que para que esta interpretación sea válida, se requiere de una sentencia interpretativa de la Corte Constitucional, que de acuerdo al artículo 429 de la Constitución, es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional.

garantizando a la sociedad permanencia y diversidad biológica y cultural asociada (MAE, 2007).

La Estrategia cuenta con cinco principios/criterios para el manejo forestal sustentable:

- a) Corresponsabilidad en el manejo,
- b) Protección de la biodiversidad,
- c) Mantenimiento de la cobertura boscosa,
- d) Sostenibilidad de la producción y,
- e) Reducción de los impactos ambientales y sociales negativos.

Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre

Desde la perspectiva legal, el tema forestal se rige por la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre. Una Ley cauduca, promulgada a finales de los años 80'. Se le da este calificativo pues no incluye en sus contenidos el manejo forestal sustentable, sino la extracción y explotación de los bosques; tampoco contempla temas de servicios ambientales; además, regula dos aspectos que deberían abordarse por separado: a) áreas naturales y protegidas, y, b) recursos forestales. Por tanto, mezcla estos temas, el uno de conservación y el otro de aprovechamiento forestal.

Los bosques según la Ley Forestal se distribuyen entre las siguientes categorías:

- Bosques estatales de producción permanente;
- Bosques privados de producción permanente;
- Bosques protectores; y,
- Bosques y áreas especiales o experimentales.

A la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre se suman algunas normas secundarias forestales principalmen-

te de carácter administrativo, que regulan aspectos como procedimientos y tipos de planes de manejo para cada actividad forestal. Adicionalmente, la Ley Forestal establece la posibilidad de crear las siguientes categorías de áreas de conservación:

- Parques nacionales
- Reserva ecológica
- Refugio de vida silvestre
- Reserva biológica
- Área nacional de recreación
- Reserva marina
- Reserva de producción de fauna y,
- Área de caza y pesca.

Se conoce que existe en el Ministerio del Ambiente una propuesta de Código Ambiental, que incluiría un capítulo sobre Bosques. Esta propuesta todavía no ha sido presentada a la sociedad civil y pueblos indígenas. Se espera que esta propuesta marque la pauta para que el Ecuador logre detener la deforestación, los problemas de tala ilegal, la pérdida de la biodiversidad en los bosques, entre otros graves problemas ambientales.

Libro III del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente (TULAS o TULSMA)

El Libro III del TULSMA ubica y explica de manera detallada lo que es el **Régimen Forestal** y menciona en su Artículo 6: "*El Régimen Forestal constituye todas las actividades relativas a la **tenencia, conservación, aprovechamiento y protección y manejo de las tierras forestales**, clasificadas así agrológicamente, de los bosques naturales o cultivados y de la vegetación protectora que haya en ellas, así como de los bosques naturales y cultivados existentes en otras categorías agrológicas, de las áreas naturales y de la flora y fauna silvestre*". Esta definición es importante porque detalla cada una de las actividades que serían parte del régimen forestal, establece el ámbito de competencia del Ministerio del Ambiente y delimita el alcance de quienes estarían sometidos al régimen forestal.

En el Libro III del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria se establece el ámbito de regulación del régimen forestal, sobre todo en lo referente al **control forestal**. Establece también **la jurisdicción y procedimiento para los trámites administrativos**, misma que le es dada al Distrito Regional (hoy direcciones provinciales)⁸ del Ministerio del Ambiente. Detalla cada una de las etapas del procedimiento para el sancionamiento de las infracciones en materia forestal.

Analizando las normas vigentes, la aplicación de la Ley tendría varios problemas, por lo que no goza de **eficacia jurídica**. Por ejemplo se ha podido evidenciar que algunos procesos que se presumen de índole penal ingresan sólo a la vía administrativa sin que pasen a la jurisdicción penal; los procesos no llegan a terminar o culminar con sanciones ejemplificadoras debido a la falta de pruebas técnicas; entre otros aspectos (Cárdenas 2010).

Vale la pena mencionar también que el Libro III reglamenta el Art. 78⁹ de la Codificación de

⁸ Según la nueva estructura organizacional del Ministerio del Ambiente, las Direcciones Provinciales serían las encargadas del control forestal. Acuerdo Ministerial 175, publicado en el Registro Oficial 509 de 19 de enero del 2009.

⁹ “Quien pade, tale, descortece, destruya, altere, transforme, adquiera, transporte, comercialice, o utilice los bosques de áreas de mangle, los productos forestales o de vida silvestre o productos forestales diferentes de la madera, provenientes de bosques de propiedad estatal o privada, o destruya, altere, transforme, adquiera, capture, extraiga, transporte, comercialice o utilice especies bioacústicas o terrestres pertenecientes a áreas naturales protegidas, sin el correspondiente contrato, licencia o autorización de aprovechamiento a que estuviera legalmente obligado, o que, teniéndolos, se exceda de lo autorizado, será sancionado con multas equivalentes al valor de uno a diez salarios mínimos vitales generales y el decomiso de los productos, semovientes, herramientas, equipos, medios de transporte y demás instrumentos utilizados en estas acciones en los términos del Art. 65 del Código Penal y de la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable para la provincia de Galápagos, sin perjuicio de la acción penal correspondiente.

Si la tala, quema o acción destructiva, se efectuare en lugar de vegetación escasa o de ecosistemas altamente lesionables, tales como manglares y otros determinados en la Ley y reglamentos; o si ésta altera el régimen climático, provoca erosión, o propensión a desastres, se sancionará con una

la Ley Forestal que se refiere a las sanciones establecidas para quien cometa las infracciones allí detalladas. Establece como sanciones **las multas y el decomiso de la madera** y de los medios de transporte¹⁰.

Es interesante que además en el caso de la tala, quema o destrucción de los ecosistemas altamente lesionables¹¹, los Arts. 241 y 242 del libro III, establezcan como valor de la **multa el equivalente al 100% del valor de la restauración del ecosistema**.

Normas forestales

Las normas forestales que existen en el Ecuador, son de **categoría “secundaria”**, siendo su objetivo hacer operativo el tema al cual se refieren y que se encuentra regulado por la Ley o en una norma superior, con lo cual lastimosamente muestran debilidad en el sistema jurídico. Las normas forestales existentes en el Ecuador son:

1. Norma de procedimientos administrativos para autorizar el aprovechamiento y corta de la madera.
2. Norma para el manejo forestal sustentable, para el aprovechamiento de madera en bosque húmedo.
3. Norma para el manejo forestal sustentable del bosque seco.
4. Norma para el aprovechamiento de la madera en bosques cultivados y árboles en sistemas agroforestales.
5. Norma para el manejo sustentable de los bosques andinos.
6. Norma de manejo forestal sustentable para el aprovechamiento de la madera.
7. Norma del sistema de regencia forestal.

multa equivalente al cien por ciento del valor de la restauración del área talada o destruida”.

¹⁰ Reformas al Libro III del TULAS. Decreto Ejecutivo No. 1186 de 7 de julio del 2008.

¹¹ El Art. 78, segundo párrafo establece la obligatoriedad de aplicar una multa por el valor de la restauración en el caso de los ecosistemas altamente lesionables.

La Norma de procedimientos administrativos, establece los mecanismos para que el propietario acceda a la **autorización estatal de manejo sustentable del bosque**, de la siguiente manera:

1. Establece la obligación de obtener una **licencia forestal** para el manejo forestal sustentable de bosques nativos (húmedos, secos, andinos). Para ello cuenta con las siguientes herramientas diferenciadas según cada caso: a) Plan de Manejo Integral y programa de aprovechamiento forestal sustentable; b) Programa de Aprovechamiento Forestal Simplificado; c) Plan de Manejo Integral y Programa de Corta para la Zona de Conversión Legal.
2. Establece el **programa de corta para el manejo forestal sustentable** de for-
3. Incluye las **licencias de Aprovechamiento Forestal Especial** para el caso de madera cortada, utilizada o afectada por la construcción de obras públicas declaradas de interés nacional.
4. Además regula lo que es la movilidad o circulación de los productos madereros, con la herramienta llamada **“guía de circulación”**.

Las demás normas arriba mencionadas hacen referencia a los requerimientos técnicos del manejo forestal sustentable diferenciado para cada ecosistema.

Ecuador y REDD+

Ecuador y REDD+

El Ecuador como país es uno de los menores contribuyentes en términos de emisiones globales (Plan Nacional del Buen Vivir Desarrollo, 2013); sin embargo no puede dejar de preocupar las fuentes de emisiones más importantes y de mayor incremento en el país, a saber: (i) el cambio de uso del suelo y la deforestación, las cuáles contribuyen con el 70% de las emisiones de CO₂; (ii) el sector energía y transporte por la quema de combustibles fósiles, emite aproximadamente 30% de emisiones de CO₂; y (iii) el sector agrícola con aproximadamente 70% de emisiones de metano (Aguirre, 2009).

Según las Naciones Unidas, (IPCC) las principales causas del cambio climático junto con la contaminación atmosférica, son los cambios de uso del suelo, la desertificación y la deforestación.

Los bosques cumplen un rol fundamental entonces, en la mitigación del cambio climático, por ello se los llama “sumideros de carbono”. Su papel estaría resumido en cuatro puntos (Del Álamo Jiménez, 2007):

1. Contribuyen a casi 1/6 de las emisiones de carbono mundial cuando han sido desbrozados o explotados en exceso, debido a que los árboles están compuestos de carbono en un 50 por ciento, y una vez talados, ese carbono que almacenan, regresa a la atmósfera.
2. Los bosques reaccionan sensiblemente a los cambios del clima.
3. Sosteniblemente ordenados, producen biomasa energética (dendrocombustibles); una alternativa más favorable que los combustibles fósiles, a efectos de emisiones de gases.
4. Los bosques poseen el potencial de absorber 1/10 de las emisiones mundiales de carbono previstas para la primera mitad de este siglo en sus biomásas, suelos y productos.

Bajo esta realidad el Ecuador está desarrollando el Programa Nacional REDD+, que busca ser el marco general para la implementación del mecanismo REDD+ en el Ecuador.

Como un modelo importante y reconocido a nivel mundial en el país se encuentra imple-

mentándose el Proyecto Socio Bosque, que si bien no es un proyecto REDD+ propiamente dicho, tiene estrechas vinculaciones a futuro con este mecanismo.

En materia de bosques además se está implementando el Plan Nacional de Forestación y Reforestación.

Se destaca también el hecho de que varias organizaciones de la sociedad civil y actores claves han desarrollado estándares sociales y ambientales (voluntarios) que sirven como salvaguardias para asegurar que cualquier mecanismo REDD+ que sea aceptado respete a las comunidades afectadas y la Naturaleza. Especialmente importante para el Ecuador son los estándares elaborados por la Alianza del Clima, la Comunidad y la Biodiversidad (CCBA) y CARE Internacional. (Pachamama, 2010).

Definitivamente para el país REDD+ es de extrema importancia pues constituye uno de los mecanismos más idóneos para la reducción de emisiones causadas por la deforestación y degradación de los bosques. El Ministerio del Ambiente se encuentra desarrollando varias acciones clave que permitirán el desarrollo adecuado de proyectos REDD+. En este contexto existen algunas prioridades para la Autoridad Ambiental en este tema, por ejemplo:

1. Generar información acerca de las iniciativas que se están dando en el país, por ello se creará un registro nacional de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, lo cual incluirá el registro de proyectos REDD (Decreto Ejecutivo 495, de 8 de octubre del 2010).
2. Desarrollar un marco normativo adecuado, y regular el tema de servicios ambientales, tal como lo establece el Art. 74 de la Constitución Política.
3. Normar acerca del acceso y distribución de beneficios de los proyectos por implementarse, para garantizar la equidad.
4. Apoyar y acompañar iniciativas piloto que permitan demostrar la viabilidad de los proyectos.
5. Establecer metodologías uniformes y adaptadas al contexto nacional.

Uno de los aspectos importantes en el país, es la aplicación del marco legal vigente, sobre todo lo que tiene que ver con el Art. 74 de la Constitución, pues como se explicó anteriormente es el paraguas obligatorio en el ámbito de los servicios ambientales y marca la obligación de regular el tema con mayor nivel de detalle.

Actualmente, la Autoridad Ambiental Nacional se encuentra realizando varios esfuerzos por crear las condiciones para el fortalecimiento de REDD+ en el Ecuador. Es así que ha promulgado el Decreto Ejecutivo No. 425 emitido en octubre del 2010 en el que se establece el Registro de todas las medidas de mitigación de cambio climático. Es decir todas las actividades REDD+ en el país deben ser registradas¹². Sin embargo, en la página web institucional no se encuentra que este registro ya haya sido habilitado.

Adicionalmente se encuentra llevando a cabo el proceso de estandarización de las metodologías REDD+ en el país. Dichas metodologías buscan que los proyectos que se implementen realicen sus análisis con base en la información que el Ministerio del Ambiente ha levantado hasta el momento, como la Evaluación Nacional Forestal y el Mapa Histórico de la Deforestación.

Además el Ministerio del Ambiente se encuentra trabajando en el desarrollo de los protocolos metodológicos para: a) El Escenario de referencia de emisiones por deforestación; y, b) El Inventario de gases a efecto invernadero para el sector forestal. Esta información seguramente será de gran utilidad

¹² Tomado de [www. http://www.ambiente.gob.ec/?q=node/924&page=0,2](http://www.ambiente.gob.ec/?q=node/924&page=0,2)

para el desarrollo de los procesos REDD+ en el país.

Por último, es de extrema importancia el hecho de que el Ministerio del Ambiente ha avanzado en la elaboración de los “Estándares Socio ambientales para REDD+”. En este proceso han participado varias organizaciones de la sociedad civil y pueblos indígenas. Se espera que una vez terminado el documento, sea vinculante para los proyectos REDD+ a desarrollarse.

El Ecuador además es parte del Proyecto ONU-REDD+ “Programa de Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones por De-

forestación y Degradación del Bosque en los Países en Vías de Desarrollo”, cuya meta es: *“al 2013 el Ecuador ha completado su fase de preparación para la implementación del mecanismo REDD+ a nivel nacional con el involucramiento de las instituciones competentes y actores locales, quienes poseen mayores destrezas y herramientas para ejercer su derecho a un medio ambiente sano y seguro, a la sostenibilidad ambiental, incluyendo la conservación de la biodiversidad, el manejo integral de los recursos naturales, la gestión ambiental y el desarrollo de respuestas para la adaptación y mitigación frente al cambio climático”*. (Programa nacional Conjunto, ONU REDD+ Ecuador, 2010).

Iniciativas tempranas de REDD+ en el Ecuador

Iniciativas tempranas de REDD+ en el Ecuador

1.1 Iniciativa Mancomunidad del Norte del Ecuador

ASPECTOS GENERALES

Personería Jurídica	La Mancomunidad del Norte (conformada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales de Esmeraldas, Imbabura, Carchi y Sucumbíos) crea la Empresa Pública denominada: “ Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación y perfeccionamiento de los depósitos de carbono (plus) - Mancomunidad del Norte del Ecuador (EP REDD+ MNE) ”
Dirección	1) Edificio Parque Central Quito, Ecuador 2) 10 de Agosto, entre Sucre y Olmedo Tulcán, Ecuador
Teléfono	(06) 2980302
Persona de Contacto	Econ. René Terán, Coordinador General de la Mancomunidad del Norte de Ecuador
	terancito2010@yahoo.com
Tipo de Bosque	Varios tipos

Extensión	Zona 1 de Planificación Nacional Verified Carbon Standard (VCS) Jurisdiccional de hasta 42.065 Km ² (15,46% del territorio nacional)
Número total de habitantes del norte del país	1'290.215 habitantes 4 provincias, 27 cantones, 144 parroquias rurales
Otras experiencias desarrollándose en el ámbito	Ninguna
Pueblos y nacionalidades originarias existentes en las zona	Sucumbíos: Pueblo Kichwa de la Amazonía, Nacionalidad Shuar, Nacionalidad Siona, Nacionalidad Secoya, Nacionalidad A'i Cofán Esmeraldas: Nacionalidad Épera, Nacionalidad Chachi, Pueblo Afroecuatoriano, Nacionalidad Awá Imbabura: Pueblo Kichwa Otavalo Carchi: Nacionalidad Awá
Tipo de Propiedad	Territorio ancestral de pueblos y nacionalidades Territorio privado en el caso de otros beneficiarios
Inversionistas	Ninguno todavía
Entidades de Cooperación que acompañan el proceso	Ninguna todavía

ASPECTOS JURÍDICOS

Conforme los Arts. 225 y 243 Constitución Política del Ecuador (2008), así como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD (2010) en sus Arts. 285, 286, 287 y 289 se permite la creación y consolidación de jurisdicciones mancomunadas para trabajar en objetivos específicos de manera coordinada.

La primera mancomunidad del país, correspondiente a la zona norte ecuatoriana, está constituida mediante Registro Oficial No. 142 del 5 de mayo 2011. Su finalidad es unir a las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos para emprender acciones conjuntas de coordinación, complementariedad y solidaridad. Sus provincias constituyentes aprobaron un plan de desarrollo encaminado a impulsar el progreso de las cuatro jurisdicciones fronterizas, en las líneas: ambiental, sociocultural y turística, creación del parque industrial, seguridad fronteriza y sistema de conectividad vial.

Algunas de las entidades con las que se han articulado acciones son: el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES Central y Regional 1 – Norte), el Ministerio Coordinador de la Política, entre otras.

El 20 de marzo 2012 se firmó un acuerdo de cooperación donde el Ministerio del Ambiente en su calidad de Autoridad Nacional REDD+ se compromete a asesorar y dar acompañamiento al proyecto regional en su fase de preparación.

Según el Art.289 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las mancomunidades pueden crear empresas públicas de acuerdo con la Ley de Creación de Empresas Públicas. De esta manera, se crea la Empresa Pública de Reducción de Emisiones por Deforestación y

Degradación y perfeccionamiento de los depósitos de Carbono (plus) - Mancomunidad del Norte del Ecuador (EP REDD+ MNE), cuyo objetivo es administrar y ejecutar el proyecto REDD+. Posteriormente aprueba sus estatutos, que son publicados en el Registro Oficial No.692 del 27 de abril del 2012.

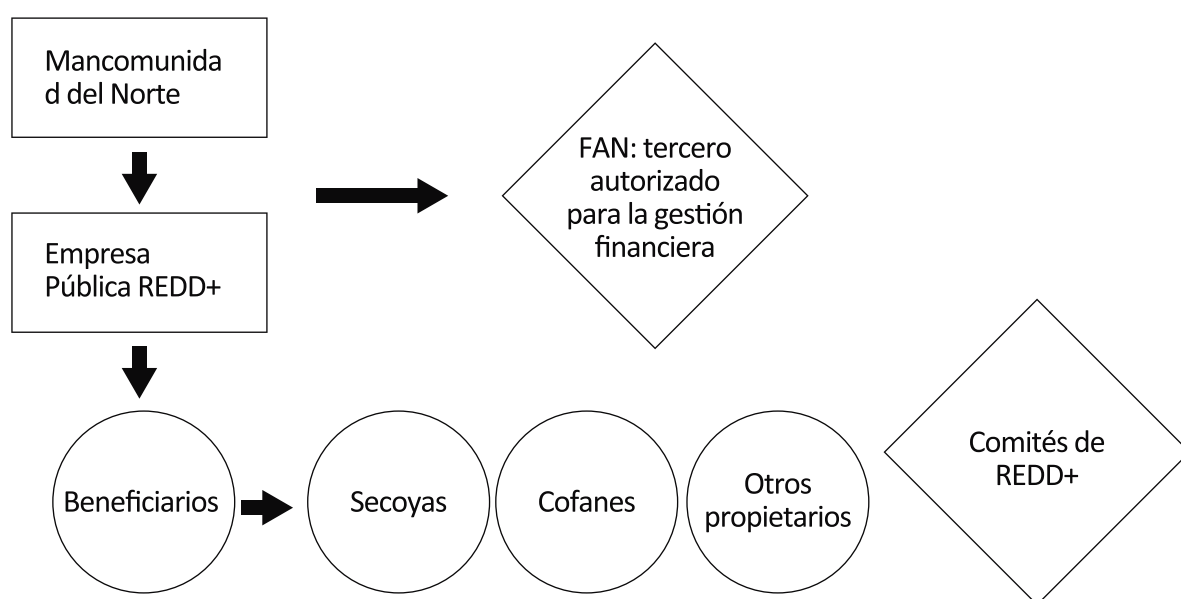
Además, según el Art.289 del COOTAD, los estatutos sociales de la empresa determinan la conformación del Directorio y los aportes que realizará cada Gobierno Autónomo Descentralizado. En este sentido, los estatutos de la EP REDD+ MNE, establecen en el Art. 6, la conformación del Directorio de la siguiente manera:

- “El Presidente actual de la Mancomunidad del Norte del Ecuador, quien la presidirá por dos años, pudiendo ser reelecto.
- Los Prefectos de las provincias que integran la mancomunidad, o sus delegados debidamente acreditados.
- El Presidente Ejecutivo de la Fundación Fondo Ecuatoriano de Desarrollo Sustentable (FED), o su delegado debidamente acreditado.
- Considerando los antecedentes como promotor exclusivo y pionero en procesos REDD+ en ciertas zonas del Ecuador, de dación Fondo Ecuatoriano de Desarrollo Sustentable FED, se dispone que integre el Directorio a través de su Presidente Ejecutivo como dirección, apoyo y acompañamiento técnico, por el tiempo que determine el convenio de cooperación técnica financiera y promoción del proyecto REDD+ suscrito entre FED y la mancomunidad, constituyéndose automáticamente en la unidad técnica general del proceso y de la empresa”.

Para el funcionamiento de ese organismo, las provincias integrantes de la Mancomunidad aportarían con US\$ 20.000 anuales, destinados a la organización logística y la elaboración de los proyectos que se necesiten para el cumplimiento de sus Objetivos.

GOBERNANZA

El proyecto analizado se ha organizado internamente para su funcionamiento de la siguiente manera:



En el proyecto se cuenta con la participación del Fondo Ambiental Nacional (FAN), que actuará como un tercero autorizado en la administración de los recursos. El diseño del Fondo, sus esquemas de gobernabilidad, procedimientos operacionales y distribución de beneficios se constituyen en una salvaguarda financiera bajo el esquema REDD+. El FAN será responsable de administrar cuentas específicas teniendo en consideración con las directrices de la Mancomunidad como ordenador del gasto. Adicionalmente, colabora en la localización de potenciales mercados internacionales.

En cuanto a la gobernanza, se cuenta con la participación de la Fundación Fondo Ecuatoriano de Desarrollo Sustentable (FED), como

parte del Directorio de la Empresa REDD+ de la Mancomunidad del Norte, quien está colaborando en la Dirección Técnica del proyecto.

A nivel local se está trabajado en el Comité REDD+ en el que participa la nacionalidad Secoya y Cofán, así como otros propietarios que también pertenecen a varias asociaciones de colonos.

ASPECTOS FINANCIEROS

La Empresa Pública de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación y perfeccionamiento de los depósitos de Carbono (plus) - Mancomunidad del Norte del Ecuador, es la responsable de administrar y ejecutar el Proyecto REDD. Se ha pensado realizar una preventa de certificados en el mercado voluntario lo que permitiría contar con fondos para la etapa de arranque del proyecto. Esta primera etapa implica la realización de estudios para completar la línea base de deforestación en la región.

ASPECTOS TÉCNICOS

Este proyecto cuenta con la participación en

el Directorio de la Fundación Fondo Ecuatoriano de Desarrollo - FED que ha venido trabajando desde los inicios del proyecto en el diseño del mismo.

Según el Art. 6 de los Estatutos de la Empresa REDD+ de la Mancomunidad del Norte la participación de la Fundación estaría considerada en el Directorio pues lo hace parte de la misma y además le da el rol de dirección, apoyo y acompañamiento técnico exclusivo del proyecto. Además existe un convenio de apoyo técnico específico entre la Mancomunidad del Norte y la FED.

El Proyecto REDD+, plantea un modelo de gestión corresponsable entre el Estado y la sociedad civil para reducir la emisión de gases de efecto invernadero, en los 42.065 kilómetros cuadrados que comprende el territorio de la Mancomunidad. Como parte del Proyecto se ha pensado en generar algunos proyectos para mejorar la calidad de vida para la población local.

PROPIEDAD DE LA TIERRA

La primera fase de trabajo incluye las nacionalidades Secoya y Cofán, quienes cuentan con el derecho de propiedad como poseedores ancestrales de la tierra. En una etapa posterior, se realizarán los estudios pertinentes en su territorio.

Se ha pensado en contar con otros beneficiarios en el proyecto, pero no se tiene identificado todavía exactamente quienes serían estos beneficiarios.

PARTICIPACIÓN

En Sucumbíos nació el Comité REDD+, un comité ad-hoc de amplia aceptación provincial, que dialogó por un largo periodo sobre las oportunidades que se podrían generar con este mecanismo de mitigación; posteriormente y dado que no se tenía personería jurídica, se decide “dar un salto” en la gobernanza del proyecto para ir consolidándolo. Esa es una de las razones principales para haber

ampliado el proyecto a la Mancomunidad del Norte del Ecuador, que cuenta con personería jurídica.

Al momento se está realizando la socialización del proyecto en las otras provincias miembros de la Mancomunidad a través de talleres con propietarios de tierras cubiertas por bosque.

1.2 Iniciativa de la Fundación Sirúa- Corredor Biológico Awacachi

ASPECTOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	Mancomunidad del Norte
Personería Jurídica	Fundación Sirúa
Dirección	Alemania N31-118 y Mariana de Jesús, Edificio Morales, Apt 3B. Quito, ECUADOR
Teléfono	6006804
Persona de Contacto	Consuelo Espinosa (Fauna & Flora Internacional)
Tipo de Bosque	Bosque nativo tropical
Extensión	10 mil hectáreas
Otras experiencias desarrollándose en el ámbito:	La Fundación Sirúa desarrolla varias iniciativas de conservación y desarrollo comunitario en la zona.
Etnias existentes en las zonas	Comunidad Awá (70 personas) que vive dentro de los límites del Corredor (Corredor de propiedad privada). Alrededor del Corredor existen también Comunidades y poblaciones Awá / mestizos y afrodescendientes.
Tipo de Propiedad:	Propiedad privada.
Inversionistas	BioCarbon del Grupo Macquarie (Banco Australiano)
Entidades de Cooperación que acompañan el proceso	Fauna & Flora Internacional (FFI)

ASPECTOS JURÍDICOS

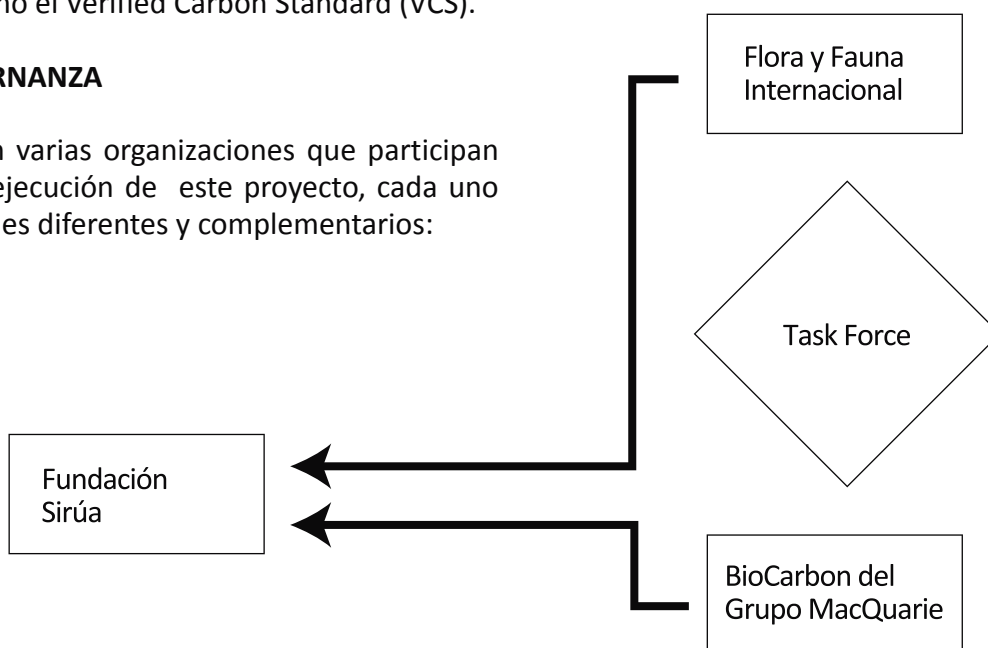
La Fundación Sirúa, es propietaria de diez mil hectáreas de tierra, la misma que está ubicada en el cantón San Lorenzo, Provincia de Esmeraldas. La compra de las tierras, hecha directamente a finqueros, se realizó a lo largo de un proceso de diez años, y con el apoyo de FFI.

La tierra de la Fundación Sirúa es colindante del territorio de la Nacionalidad Awá y con la Reserva Cotacachi-Cayapas. En la zona existen un 50% de hectáreas de bosque primario y un 50% de bosque secundario. Es una zona de alta biodiversidad y de presencia de especies forestales valiosas como el chanul y el guayacán.

El proyecto ha sido presentado y actualizado al Ministerio del Ambiente, pues se considera que es importante ir armonizando sus acciones con las directrices que emita el Ministerio en cuanto a REDD+. Se han emitido recomendaciones para el trabajo coordinado con otras iniciativas en el área, como la Mancomunidad del Norte, y para la recolección de información socio económica necesarias para la preparación del "Project Design Document" (PDD) que se realizará usando el Estándar Internacional para el diseño de proyectos "Climate, Community and Biodiversity" (CCB), así como el Verified Carbon Standard (VCS).

GOBERNANZA

Existen varias organizaciones que participan en la ejecución de este proyecto, cada uno con roles diferentes y complementarios:



La Fundación Sirúa del Ecuador, cuenta con su propia estructura de funcionamiento: un Directorio, Director Operativo, 9 Guardaparques que resguardan la integrada del Corredor directamente en el campo, y un Técnico Social. Las acciones más importantes son las que se requieren para la conservación, la protección (de invasiones para tala ilegal y minería ilegal) y mantenimiento del Corredor Ecológico Awacachi. Estas actividades se realizan con el apoyo técnico y financiero de Fauna & Flora International (FFI), socios de Fundación Sirúa desde sus orígenes.

La Fundación Sirúa ha celebrado un Memorando de Entendimiento con BioCarbon para la preparación del PDD del proyecto REDD con los estándares internacionales CCB y VCS, y que incluye el financiamiento. Fauna & Flora International es la institución encargada de brindar el apoyo técnico en el desarrollo del proyecto REDD+, a través del Task Force con BioCarbon, con apoyo de personal nacional e internacional. En el año 2011 se iniciaron las actividades para preparar el PDD de Proyecto usando tanto VCS como CCB. FFI además apoya a la Fundación Sirúa en la búsqueda de otras fuentes de financiamiento para la conservación del Corredor, mientras se espera a que el proyecto REDD se concrete.

ASPECTOS FINANCIEROS

El Memorando de Entendimiento firmado entre BioCarbon y Fundación Sirúa, establece que BioCarbon financiará los estudios necesarios para preparar el proyecto REDD y apoyará, desde la firma de dicho Memorandum, acciones de conservación y vigilancia del Corredor. Si se llega a definir que el proyecto REDD+ es factible, el porcentaje de ganancia de BioCarbon sería el 30% y el de la Fundación Sirúa del 70%. Con estos ingresos, la Fundación Sirúa, además de realizar actividades de conservación, protección y restauración en el Corredor, propone realizar actividades conjuntas con las comunidades aledañas al Corredor para reducir la presión que estas ejercen sobre el Corredor. Esto se refuerza por el uso del Estándar Internacional CCB, el cual exige que proyectos REDD tengan un beneficio neto positivo para las comunidades dentro de la zona del proyecto.

Este proyecto, es uno de los pocos proyectos en el Ecuador que tiene financiamiento para la etapa del PDD, cuya realización es costosa y toma tiempo.

Frente a la posibilidad de apoyar financieramente a las comunidades cercanas o que colindan con la misma, lo que se ha pensado es colaborar con la implementación de proyectos de desarrollo que coadyuven con evitar la deforestación, así como mejorar las condiciones socioeconómicas en la zona.

Hay que recordar que las negociaciones en este caso, se han dado para que el propietario de la tierra sea quien participe de los beneficios económicos del proyecto. Como parte del proyecto REDD, Fundación Sirúa identificará acciones para implementar a futuro con las comunidades vecinas.

Fauna & Flora International, participa estrictamente en temas técnicos y de apoyo en la gestión del proyecto; no participará en la distribución de beneficios económicos. Hasta ahora, FFI ha apoyado en la etapa de negociación entre BioCarbon y Sirúa, hasta llegar a concretar el memorándum de entendimien-

to. El lograr un acuerdo de esta manera no fue algo fácil ni inmediato, pues requiere de experiencia en el tema REDD+, hasta lograr concretar algunos consensos con beneficios mutuos.

Los miembros de Fauna & Flora International reflexionan acerca de lo importante que es contar con un respaldo en la negociación pues a las comunidades y propietarios del bosque no siempre les es fácil interlocutar y lograr acuerdos con las personas del ámbito de los negocios en temas de conservación.

PROPIEDAD

Como se ha explicado anteriormente, en este caso la tierra es de un propietario privado: Fundación Sirúa. La Fundación tiene aproximadamente 10 mil hectáreas de tierra en la zona. Ha logrado obtener la propiedad de la misma a raíz de la compra de la tierra a varios finqueros.

La mayoría de la propiedad cuenta con la debida escritura; un 10 % de la misma cuenta con derechos posesorios que han sido comprados por la Fundación a sus tenedores legales; en dicha área faltaría acceder a la respectiva escritura.

La propiedad colinda con los territorios de la Nacionalidad Awá, y también es parte de la zona de amortiguamiento de la Reserva Cotacachi Cayapas.

Funcionarios de FFI y de Fundación Sirua coinciden en que si estas tierras no hubieran sido vendidas para la conservación, como fue el caso, hubieran sido vendidas para producir palma africana o para ser explotadas por empresas madereras. Coinciden con que la presión sobre el bosque en Esmeraldas es muy alta, y por tanto, los esfuerzos de privados y del gobierno son necesarios para encontrar soluciones a esta problemática.

ASPECTOS TÉCNICOS

Fauna & Flora International es una organización de conservación de la biodiversidad que

encuentra en REDD+ una oportunidad de financiamiento para lograr varios objetivos a la vez: ambientales, sociales y económicos. Para las iniciativas REDD+ que FFI apoya, se buscan los mejores estándares internacionales. Esto ha hecho que su experiencia en la preparación de los mismos se fortalezca en los últimos años. Han asesorado en Indonesia, Liberia, Mozambique, Filipinas, Cambodia.

En este caso, FFI jugó un papel de mediador entre el inversionista y el proyecto. Este tema es importante porque no siempre es fácil lograr la confianza de un inversionista y alcanzar acuerdos beneficiosos para las partes. El rol de Fauna y Flora Internacional fue crucial en este aspecto, pues la negociación fue compleja. Después de su intervención se lograron algunos acuerdos que son positivos, por ejemplo:

- Los estudios que se hagan en el área, tanto para levantar la línea base de deforestación, como estudios socioeconómicos serán de propiedad de Sirúa.
- La inversión no es considerada como crédito ni tampoco es reembolsable de manera inmediata.

Actualmente FFI apoyará en la preparación e implementación del proyecto con profesionales locales y extranjeros; su finalidad es promover un análisis adecuado que permita la sostenibilidad del proyecto.

BioCarbon tiene la fortaleza de contar con expertos en el tema de carbono y en salvaguardas ambientales y sociales y por lo tanto ofrece un apoyo técnico importantísimo adicional al proyecto.

Existe expectativa sobre los requerimientos para el registro del proyecto ante el Ministerio del Ambiente y sobre la interpretación del Art. 74 de la Constitución. Por el momento actualizarán continuamente al MAE y a la Mancomunidad sobre el progreso en la preparación del PDD.

La decisión de utilizar los dos estándares internacionales (CCB y VCS) tiene como finalidad procurar una calidad en el diseño e intervención del proyecto, y así prepararse ante la decisión que tome la Autoridad Ambiental Nacional para la aplicación de las metodologías.

Actualmente se están realizando varios estudios para ir organizando el proyecto, por ejemplo se está trabajando en un análisis de la parte socioeconómica, otro en la construcción de la línea base de deforestación, etc.

Se ha pensado tener el PDD terminado en Marzo del 2013, lo que incluye hacer la evaluación social y económica del proyecto. Una vez que se termine esta etapa se tomaría la decisión de si es socialmente factible un proyecto REDD+ pues el PDD va a ofrecer la información para evaluar esa decisión.

Se espera que el caso descrito llegue a verse en el país como un aprendizaje, pues ha requerido de procesos de construcción conjunta que llevan implícitas algunas lecciones aprendidas.

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA

La Fundación Sirúa ha realizado varios esfuerzos desde hace varios años atrás por apoyar a la comunidad y mantener una relación de buenos vecinos. Existen algunos antecedentes de proyectos anteriores ejecutados en la zona, que se han implementado de manera conjunta con las comunidades circundantes.

A la fecha de redacción de este estudio, Sirúa ya cuenta con un estudio sobre las causas y agentes de la deforestación en el corredor y se está preparando el modelo de deforestación histórica. La recolección de información social se hará de forma participativa y de manera conjunta con las comunidades. Se ha pensado que estos estudios son de utilidad para los actores de la zona, autoridades del Cantón San Lorenzo y demás involucrados para avanzar en acciones de desarrollo y lucha contra la deforestación.

Se tiene previsto por ahora no levantar expectativas acerca de REDD+ con las comunidades vecinas hasta que las mediciones y análisis revelen que es factible el proyecto REDD+. No obstante, para el desarrollo del PDD se realizarán algunas sesiones de información.

El esfuerzo por detener las causas de la deforestación es un trabajo de todos quienes trabajan en la zona, por lo tanto se requiere de acuerdos básicos para ejecutar acciones estratégicas.

1.3. Iniciativa de HIVOS y FEPP (Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso).

ASPECTOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	
Ámbito Binacional:	Programa: <i>“Gestión sostenible para la conservación de 2 reservas de biósfera en la Cuenca Amazónica (Perú y Ecuador) mediante la Reducción de Emisiones de CO2 por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD+)”</i> Programa REDD+ Manu Yasuní
Ámbito Nacional (Ecuador)	Proyecto: Deforestación Evitada Integral con las Comunidades DEIC Yasuní
Personería Jurídica	HIVOS (ONG internacional) en alianza con FEPP (Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso)
Dirección	Toledo N 24 660 y Coruña. Quito-Ecuador Av. Monseñor Alejandro Labaka (Diagonal Sindicato de Choferes). El Coca, Ecuador
Teléfono	06 2880 312/097335579/093343930
Persona de Contacto	Doris Ortiz, Quito, dortiz@hivos.nl Javier Vargas-Ciudad de Francisco de Orellana (Coca), jvargas@hivos.ec

Tipo de Bosque	Bosque nativo húmedo tropical
Extensión	No identificada
Otras experiencias desarrollándose en el ámbito:	Ninguna
Etnias existentes en las zonas	Mestizos, Kichwa de la amazonía y Shwar
Tipo de Propiedad:	Propiedad privada de mestizos y territorio ancestral de las Nacionalidades indígenas
Inversionistas	El proyecto cuenta con el apoyo de la Comisión Europea
Entidades de Cooperación que acompañan el proceso	Unión Europea HIVOS- Instituto Humanista para la Cooperación con los países en desarrollo. WELTHUNGERHILFE-Agro Acción Alemana. CESVI-Cooperazione e Sviluppo (Italia).

ASPECTOS JURÍDICOS

El programa REDD+ Manu Yasuní es una iniciativa binacional piloto, de preparación para REDD+ en las zonas de amortiguamiento de los Parques Nacionales Yasuní –en Ecuador- y Manu –en Perú-. Incluye acciones de cooperación que están ejecutándose por varias ong’s nacionales e internacionales, para que puedan prepararse para posibles proyectos REDD+, tanto las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, como los propietarios individuales.

En el Perú se implementa en el Parque Nacional Manú con una contraparte local que es Desarrollo Rural Sustentable - DRIS; y, en el Ecuador se ejecuta en las zonas de amortiguamiento del Parque Nacional Yasuní, en donde como contraparte local actúa el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio - FEPP. A nivel local, en Ecuador, el proyecto es denominado Deforestación Evitada Integral con las Comunidades DEIC Yasuní.

GOBERNANZA

Para la ejecución del programa denominado REDD+ MANU-YASUNÍ, la ong alemana WELTHUNGERHILFE-Agro Acción Alemana, en consorcio con el Instituto Humanista para la Cooperación con los países en desarrollo - HIVOS; y la Cooperazione y Sviluppo - CESVI (Italia) como miembros de la Alliance 2015, integrada por varias ong's europeas presentan a la Comisión Europea la propuesta de financiamiento del programa REDD+ en dos áreas, el Parque Nacional Manu en el Perú y en el Parque Nacional Yasuní en Ecuador. El programa inicio en enero del 2011 y culmina en julio del 2015.

El Programa se ha organizado internamente con la conformación de dos Comités:

- Comité de Seguimiento, que toma las decisiones estratégicas y políticas, en el que participan las 3 ong's europeas mencionadas anteriormente, así como el Coordinador Regional del Programa, que está radicado en Perú.
- Comité técnico, en el que participa el Coordinador Local del Programa, los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Ecuador y Perú respectivamente, y las organizaciones indígenas.

Para el caso de Ecuador, en este Comité se prevé la participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de Orellana y Aguarico; así como algunas comunidades kichwa y colonas que son propietarias de tierras y territorios.

Se tiene una estrecha coordinación con el Ministerio del Ambiente, que es el órgano rector en materia de REDD+ en el Ecuador. Se han planificado algunas acciones conjuntas con dicho Ministerio en materia de difusión y capacitación.

ASPECTOS FINANCIEROS

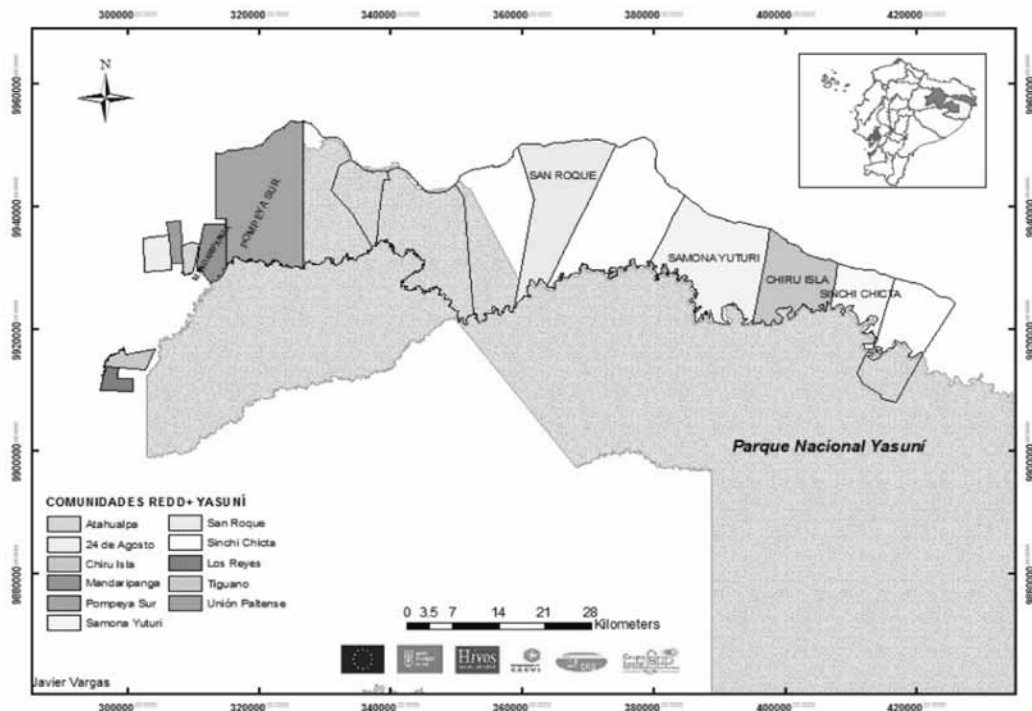
Este proyecto cuenta con el financiamiento de la Comisión Europea, para las siguientes fases de desarrollo del proyecto REDD+:

- Apoyo organizacional, pues se trabaja en la promoción de la participación activa y sistémica de la población y de sus organizaciones en el proceso de implementación de REDD+.
- Diseño y realización de los PDD con la finalidad de que los actores locales cuenten con instrumentos técnicos que les permitan gestionar y negociar los compromisos REDD+.
- Apoyo en alternativas económicas sostenibles mediante la implementación de Sistemas Integrales de Producción Agropecuaria Sostenible - SIPAS, los cuales se aplican en las zonas de amortiguamiento de Parque Nacional Yasuní como una opción para disminuir la presión sobre el bosque. La implementación de los SIPAS incluye el establecimiento de viveros demostrativos comunitarios para acciones de reforestación y producción de plantas para las chacras.
- Fortalecimiento institucional, pues el proyecto brinda apoyo en la capacitación y difusión de los mecanismos REDD+, tanto a nivel local como en las jefaturas de los Parques Nacionales y los gobiernos locales y regionales, así como con las autoridades y entidades responsables para la implementación de las estrategias nacionales REDD+.

Siendo el financiamiento hasta el año 2015, el Programa podría consolidar los elementos esenciales para que funcione una Iniciativa temprana de REDD+ en la zona. Sobre todo es importante el hecho de contar con financiamiento para la capacitación, difusión y fortalecimiento de las organizaciones en cuanto a REDD+.

PROPIEDAD

El Programa se encuentra levantando información acerca de quiénes serían los propietarios que participarían en futuros proyectos REDD+. Se está trabajando con propietarios y comunidades ubicadas en la Ribera del Río Napo y ubicadas en el sector de la vía Auca (ver mapa).



Se ha llegado a determinar la participación de 10 comunidades, 320 familias y aproximadamente 20.300 hectáreas comprometidas para aplicar REDD+ a futuro. Se prevé la conformación de una Asociación de Gestión REDD+, integrada por los representantes de las comunidades y propietarios que participarían del proyecto y estarían interesados en negociar los certificados de carbono en el mercado.

ASPECTOS TÉCNICOS

DRIS, Desarrollo Rural Sustentable, es la ong que está liderando el Programa REDD+ en Perú. Fue fundada en 1998 con el objetivo de promover el desarrollo humano sostenible en las zonas andino-amazónicas, mediante el uso sostenible y manejo racional de los recursos naturales.

Ha liderado algunas Iniciativas tempranas de REDD+ en el Perú y maneja la parte técnica de estos proyectos, por lo tanto es el principal pilar de apoyo técnico en el programa REDD+ MANU-YASUNÍ.

Por otra parte, el FEPP, Fondo Ecuatoriano Populorum Progreso, es quien ejecuta el programa en Ecuador. Es una organización reconocida por el trabajo social realizado en la

zona. El FEPP ha ejecutado algunos proyectos importantes con las comunidades locales, lo que ha permitido generar relaciones de confianza y respeto mutuo.

Vale la pena mencionar que el enfoque del Programa es participativo y se toman decisiones reconociendo el derecho de las comunidades a una información y participación con “Consentimiento Libre, Previo e Informado” - CLPI. Se da mucha importancia a la formación de promotores locales, es decir técnicos locales que puedan adquirir las suficientes capacidades en el tema REDD+ para que se implementen los proyectos con una visión local. En este sentido el Programa ha desarrollado una Estrategia de Educomunicación que actualmente se encuentra en etapa de implementación.

En el ámbito nacional por el momento hay incertidumbre frente a las decisiones que pueda tomar el Ministerio del Ambiente del Ecuador; por ejemplo, se ha pensado en determinado momento acudir al mercado voluntario para hacer las negociaciones de venta de certificados, pero se desconoce si en el contexto actual esto sea posible. Por otro lado, se ha hablado del registro de proyectos REDD+, sin que se pueda concretar esta idea.

Por el momento se ha informado a la Comisión Europea del contexto REDD+ en Ecuador y sus incertidumbres, mas existe la visión tanto del donante como del equipo del Programa que éste sería un proceso de aprendizaje en el país.

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA

El Programa se ha encargado de realizar un esfuerzo de socialización con las comunidades y propietarios acerca de las implicaciones, alcances y funcionamiento de REDD+. En principio, las acciones iniciales de socialización tuvieron gran apertura por parte de propietarios y comunidades, mas con el paso del tiempo algunas comunidades decidieron no sumarse a la iniciativa. Se presume, que esto se debe a la presencia de ong's o actores que han incidido en el cambio de opinión de los propietarios y de líderes indígenas en torno a las implicaciones que tendría REDD+ (según su opinión) con la privatización de los recursos o con los riesgos que implica la mercantilización de los servicios ambientales. Una de las lecciones aprendidas que ha tenido el Programa es la importancia de promover una capacitación para adultos, que vaya más allá de los talleres y por el contrario se constituya en procesos de largo plazo y sostenidos.

El Programa mantiene una comunicación permanente con la Confederación de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica - COICA, con quienes se está ejecutando la capacitación y trabajando en la formación de promotores locales. Esta posibilidad de coordinación se ha dado gracias a que el Programa comparte la visión de "REDD+ indígena" que tiene la COICA.

Como se explicó anteriormente con la conformación de la Asociación de Gestión REDD+, conformada por los propietarios que desean involucrarse en el Programa, se prevé su involucramiento directo al momento de negociar e implementar REDD+ y que sean ellos quienes lideren la Iniciativa.

1.4. Iniciativa de la WWF - Fundación Natura. Reserva de Producción Faunística Cuyabeno.

ASPECTOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	Iniciativa RPF Cuyabeno
Personería Jurídica	WWF
Dirección	WWF- Ecuador. Avenida Orellana E11-28 y Coruña. Edificio Orellana. +593 2 2553711. Quito-Ecuador. WWF-Colombia. Calle 70A No. 12-08 Tel. +571 313 2268 /70/71 ext (106). Bogotá-Colombia
Teléfono	+593 2 2553711. Quito-Ecuador. +571 313 2268 /70/71 ext (106). Bogotá-Colombia
Persona de Contacto	Jorge Rivas. Ecuador Camilo Ortega. Colombia
Tipo de Bosque	Bosque tropical
Extensión	No identificada
Otras experiencias desarrollándose en el ámbito:	N/A
Etnias existentes en las zonas	Kichwa, Cofán, Siona, Secoya, Shuar.
Tipo de Propiedad:	Propiedad privada, comunitaria, del Estado.
Inversionistas	N/A
Entidades de Cooperación que acompañan el proceso	Proyecto realizado con apoyo de la Unión Europea y la cooperación del Ministerio del Ambiente de Ecuador.

ASPECTOS JURÍDICOS

WWF-Alemania, la Fundación Natura (Ecuador), WWF Colombia, WWF Perú, y las autoridades ambientales de los tres países, diseñaron un proyecto tri-nacional para la Cuenca del Putumayo del Ecuador, Colombia y Perú, para su co-financiamiento ante la Comisión Europea (CE). Esta propuesta: "Un paisaje integrado de conservación y desarrollo sostenido".

nible: *fortalecimiento de un sistema regional de áreas protegidas y territorios indígenas en la cuenca tri-nacional del Río Putumayo*”, fue presentada a la CE por el WWF Alemania, fue aprobada en agosto de 2008 e inició su ejecución en enero de 2009. La ejecución del proyecto tomará 48 meses. El proceso de diseño de un posible proyecto REDD+ en la zona es parte del mencionado proyecto, conocido como Putumayo Tres Fronteras. A través del proyecto se busca crear las condiciones técnicas para que pueda realizarse un proyecto REDD+ en la zona de amortiguamiento de la Reserva de Producción Faunística Cuyabeno.

GOBERNANZA

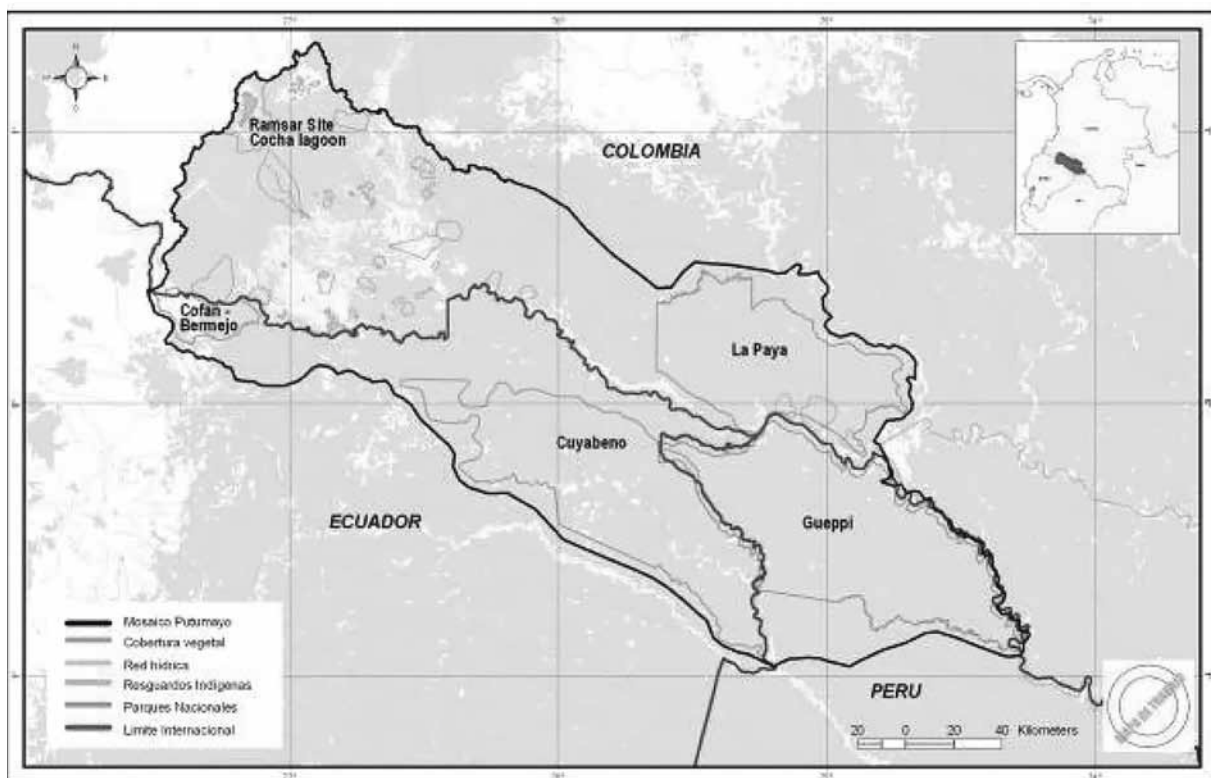
El río Putumayo, uno de los tributarios más importantes del Amazonas, desciende desde los Andes atravesando Colombia, Ecuador y Perú. Esta cuenca tri-nacional es parte del Refugio del Pleistoceno Napo-Putumayo, y su endemismo y riqueza en especies es reconocido globalmente como una de las más importantes de toda Amazonía. Esta riqueza biológica y paisajística es comparable a su riqueza cultural; aquí coexisten 14 grupos étni-

cos ancestrales y recientes, así como pobladores mestizos originarios de zonas andinas.

Considerando esta riqueza natural y cultural, los gobiernos de Ecuador, Colombia y Perú, como parte de sus estrategias nacionales de conservación, han establecido tres importantes áreas protegidas: Reserva de Producción Faunística del Cuyabeno (Ecuador, 603.380 ha), Zona Reservada Güeppi (Perú, 760.000 ha) y Parque Nacional La Paya (Colombia, 422.000 ha). Además, los pueblos indígenas cuentan con territorios, comunas, resguardos, y otras figuras de protección de sus tierras y territorios que trascienden las fronteras políticas administrativas, buscando integrar los pueblos y las culturas como en otras regiones amazónicas.

Este proyecto busca:

- i. Establecer acuerdos de integración y sistemas de coordinación técnicos entre autoridades nacionales, locales y comunitarias, que permitan un incremento de las áreas de conservación, mejor representatividad y mayor



- efectividad de manejo y gobernanza sobre los ecosistemas de alto valor.
- ii. Desarrollar alternativas productivas, valoración de servicios ambientales y mecanismos financieros asociados, para contribuir a mejorar la calidad de vida de la población local y la sostenibilidad financiera de las áreas de conservación.
 - iii. Facilitar la construcción, difusión y aplicación de políticas públicas ambientales y sectoriales de carácter nacional, regional y local que respeten y valoren la biodiversidad y áreas de conservación, los derechos de los pueblos indígenas, los bienes y servicios ambientales, fomentando una integración transfronteriza y una mejor calidad de vida para la población local.

Uno de los objetivos de este proyecto es explorar las condiciones de financiamiento para la conservación a largo plazo de las áreas de conservación en los tres países; entre ellas el analizar las posibilidades de obtener un proyecto REDD+ en la zona de Sucumbíos – Ecuador.

En el año 2009, se realizó un proyecto de pre-factibilidad, en el que se identificaron algunas pautas y vacíos necesarios de solventarse. A fines del año 2011 se acordó entre el Proyecto y el Ministerio del Ambiente, que se pasaría a una segunda fase en la que se realice la línea base de deforestación para obtener un escenario de referencia del proyecto REDD+ en la zona.

El Proyecto coordina directamente con el Ministerio del Ambiente su ejecución, pues es la entidad rectora de los temas REDD+ y quien maneja el área protegida con la que se va a trabajar estrechamente en las acciones que desarrolle el proyecto. Se espera, que el Ministerio del Ambiente avance con directrices para los proyectos REDD+ y sobre todo que se pueda avanzar en la política de registro de los proyectos.

ASPECTOS FINANCIEROS

El proyecto cuenta con el financiamiento de la Unión Europea, para 4 años. El financiamiento prevé construir la línea base de deforestación, así como la realización de algunos estudios socioeconómicos en la zona. La posibilidad de contar con el financiamiento para esta fase de diseño y de estudios es importante pues es la que más tiempo y costos significa.

En el supuesto de que ingresen recursos en un proyecto REDD+ en la zona, WWF Y Fundación Natura no están interesados en obtener una participación económica o una utilidad. Se espera que el Ministerio del Ambiente defina la política de administración de esos posibles réditos. En su momento y a futuro es la Autoridad Ambiental la que decidirá el funcionamiento de una política de distribución de beneficios para el Proyecto.

PROPIEDAD

La zona de intervención no está definida exactamente, pero al menos está claro que se trata de la zona de amortiguamiento de la Reserva de producción Faunística del Cuyabeno –en Ecuador-. Hay varias posibilidades de trabajar en el área, una de las alternativas es la zona de la cabecera de la Reserva, en la que habitan colonos. Esta zona sería la más conveniente, debido a que existe una tenencia de la tierra legalizada, con escrituras y todas las formalidades que son necesarias para tener un proyecto REDD+.

Una vez que se haga el estudio de deforestación histórica y se analicen los drivers de deforestación, se vean las causas, amenazas, y los distintos actores involucrados, se podrá verificar cuál es la mejor alternativa en cuanto a tenencia de la tierra, para desarrollar un proyecto REDD+.

ASPECTOS TÉCNICOS

En la parte técnica se cuenta con la participación de una empresa consultora internacional: “Carbon Decision internacional” que ha sido contratado por el Proyecto para realizar la línea base de deforestación y el análisis de los aspectos técnicos que REDD+ solicita para llegar a convertirse en un proyecto de esta naturaleza. Se está coordinando con el Ministerio del Ambiente cada una de las actividades. Todas las decisiones que se tomen, dependerán de las condiciones técnicas y la factibilidad de que se diseñe e implemente un proyecto REDD+ en la zona.

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA

Todavía no se han realizado procesos participativos y de consulta en el tema de REDD+, pues estos dependen de los resultados de los estudios que están en proceso. Son los estudios los que determinarán si es factible o no un proyecto REDD+, por ello se ha decidido no levantar expectativas en las personas que habitan la zona. Una vez que se defina que es posible realizar un proyecto REDD+, podría pasarse a una etapa de socialización y participación.

1.5. Iniciativa Biosur

ASPECTOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	BIOSUR
Personería Jurídica	No tiene
Dirección	Ciudadela Guillermo Falconí Espinosa Universidad Nacional de Loja.
Teléfono	07 2546671 ext. 119. Celular: 096901040
Persona de Contacto	Nikolay Aguirre

Tipo de Bosque	Bosque seco (Loja) y Bosque Tropical Húmedo (Zamora)
Extensión	20000 hectáreas Fase I
Otras experiencias desarrollándose en el ámbito:	manejo comunitario ecosistemas forestales por comunidades, propietarios privados y ong's (Naturaleza y Cultura Internacional)
Etnias existentes en las zonas	Loja: colonos y campesinos. Zamora Chinchipe: colonos y shuar y Kichwa Saraguro
Tipo de Propiedad:	Privada, todos con título de propiedad
Inversionistas	Ninguno todavía
Entidades de Cooperación que acompañan el proceso	CARE, World Land Trust
Anotación Importante: Todavía no se inicia, aunque están identificados las áreas, los proponentes y beneficiarios.	

ASPECTOS JURÍDICOS

La Iniciativa Biosur es una iniciativa que está naciendo, por ello prácticamente la parte jurídica no está diseñada. Los integrantes del proyecto saben que los aspectos jurídicos van a ir relacionados con el financiamiento, por lo tanto es importante poder definirlo de manera urgente.

Se requirió hacer un FODA del marco jurídico para poder aplicar los proyectos REDD+, a continuación se presentan los principales aspectos de cada tema:

Su sistema organizativo actualmente es de asociación de hecho, figura contemplada en la legislación ecuatoriana.

	Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
MARCO JURÍDICO	Apoyo político: Plan del Buen Vivir Inclusión en las apuestas productivas Meta para 2011 ¹ : disminuir deforestación	Trabajar en normativa con Prefecturas y Municipios y sectorialmente ²	Falta de claridad Art. 74 Constitución	Falta de Ley de servicios ambientales Proyecto Ley de Tierras

Aún no tienen personalidad jurídica (formal) pero la idea es crear una empresa mixta, es decir de carácter público – privada, figura que también se encuentra prevista en la legislación ecuatoriana.

No existe todavía una determinación de objetivos declarados y manifestados en un proyecto de constitución para la compañía de economía mixta, salvo el de consolidar acuerdos internacionales con compradores de certificados de emisiones reducidas y/o voluntarias. Todavía no existe un borrador de estatutos, pues hasta el momento se han apoyado en la informalidad reconocida en una Asociación de Hecho.

La iniciativa opera a través de reuniones de Asamblea, que es la instancia en la que participan, discuten y deliberan todos los socios o participantes (propietarios de bosques). Cabe aclarar que los socios no son solamente los propietarios de la tierra, pues participan también en las reuniones, la Universidad de Loja, los gobiernos autónomos provinciales y municipales, porque se ha pensado que dichos entes tendrían un papel importante en el proyecto a futuro.

GOBERNANZA

En cuanto al tema de gobernanza, encontramos que el proyecto BioSur tiene socios estratégicos y políticos que participan en la Asamblea mencionada y que permiten dar un

soporte político e institucional a la Iniciativa. Estos socios son los Gobiernos Provinciales de Loja y Zamora.

Actualmente no existe aún apoyo normativo (marco legal que soporte la iniciativa) al proyecto BioSur o a cualquier proyecto relacionado, de parte de los municipios y/o gobiernos provinciales. Tampoco existen propuestas de regulación (ordenanzas) formuladas como iniciativa de BioSur hacia estos niveles de gobierno.

Esta relación generada con las autoridades públicas de la región, y basándose en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) podría ser potenciada en los siguientes aspectos:

- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que establece la competencia de la gestión ambiental provincial en el caso de los Gobiernos provinciales (Art. 42, literal d).
- Para el caso de los Gobiernos Autónomos Municipales lo que establece el Art. 136 ya que se refiere al control de la contaminación y emisión de desechos; aspectos que no se vinculan directamente a REDD+.

- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que establece un marco referencial de participación ciudadana importante, ya que en el Art. 302 establece: *“La ciudadanía en forma individual y colectiva, podrá participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.”*

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, establece en lo referente a la participación ciudadana en su Art. 5, numeral 5: *“Las entidades a cargo de la Planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar los mecanismos que garanticen la participación en el funcionamiento de los sistemas.”*

Todo esto, tomando en consideración que los ciudadanos y las ciudadanas tienen la posibilidad de participar en el diseño e implementación de políticas sobre REDD+ con los gobiernos locales.

Así mismo, es importante anotar que existe un cambio en el ámbito tributario que debería ser tomado en cuenta por los Gobiernos Autónomos Descentralizados para fomentar proyectos de incentivos en cuanto a la conservación de los bosques. Los Arts. 7 y 8 del Código Orgánico Tributario establecen la facultad reglamentaria de las municipalidades para la aplicación de las leyes tributarias y para la armonía y eficiencia de su administración, a través de circulares o disposiciones generales.

No obstante, existe un aspecto importante a ser considerado a nivel municipal. Cuando hay un bosque primario en suelo urbanizable, industrial o cualquier otra categoría produc-

tiva, los propietarios suelen no conservar el bosque y hacer uso de la autorización municipal para su cambio de uso, pues representa para ellos mayor utilidad el producir la tierra o urbanizarla, frente a la ganancia comparada con el uso en su estado natural. Esto es una práctica común, pues no existe ordenamiento territorial que busque conservar los bosques en los cantones del país.

Por lo tanto, se hace necesario contar con un ordenamiento territorial adecuado en los cantones y provincias, y con un incentivo que logre que los particulares cuenten con un beneficio económico (a través de incentivos) por la conservación de los bosques. Esto aumentaría considerablemente las posibilidades de plantear proyectos REDD+ en el país.

En los temas de gobernanza, el primer objetivo de la iniciativa es consolidar un buen gobierno corporativo. Un buen gobierno corporativo se traduce básicamente en el establecimiento de un Código de Ética¹³ en el seno de cada empresa que alberga los intereses de los terceros (compradores, beneficiarios, Estado), entendiéndose por tales a los beneficiarios de partes relacionadas u obligaciones; a los empleados de la compañía; a los consumidores o proveedores; y, finalmente al propio Estado (Gobiernos autónomos descentralizados); e incluso, protege los intereses de los mismos accionistas (compradores) frente a los administradores de la compañía. Los principios que lo rigen son: la transparencia en la información, la igualdad en el tratamiento a los accionistas y el orden.

El sector empresarial, está constantemente en la búsqueda de medios para atraer a los inversionistas ya sea de fuera o dentro de sus límites territoriales, lo que es aplicable a este Proyecto Biosur si quiere consolidarse y atraer a compradores e inclusive beneficiario de posibles ayudas económicas; mecanismos

¹³ En los países europeos, el tema del gobierno corporativo y los códigos de conducta son generalmente obligatorios para las empresas que cotizan en bolsa, quedando sólo como marco de referencia para aquellas que no lo hacen.

que se podrían resumir en la generación de credibilidad y confianza. Es importante que el estado ecuatoriano apoye a los proponentes en lograr estas condiciones. Este tipo de normas éticas, en casi la gran mayoría de los estados, provienen de la autorregulación empresarial más que de la imposición legal¹⁴.

Las buenas prácticas de Gobierno Corporativo garantizan un mejor uso de los recursos de las empresas, contribuyen a una mayor transparencia contable y mitigan los problemas de información, éstas son la clave para el acceso de las empresas a los mercados de capital. Como se reitera en este análisis, BioSur al tener que buscar compradores internacionales de manera directa, tendrá que demostrar a éstos que su forma de organización interna y de comunicación es viable para los intereses de todos los que participan de BioSur, de compradores, del Estado y de organizaciones que apoyen con ayudas económicas.

Es indispensable que el proyecto obtenga su personería jurídica, y cuente de manera urgente con un representante legal e interlocutor; para alcanzar este objetivo los integrantes han propuesto ante el Ministerio de Industrias y Productividad - MIPRO¹⁵ un proyecto que pueda financiar (ver más en aspectos jurídicos), la constitución de una compañía de economía mixta y puedan participar en ella instituciones públicas como municipios, juntas parroquiales.

ASPECTOS FINANCIEROS

En la parte financiera específicamente la Iniciativa necesita apoyo para atraer inversionistas en el proyecto y compradores.

Normativamente se puede apoyar la identificación de inversores y/o compradores, es-

¹⁴ El Gobierno Corporativo en el Ecuador, "Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo", CAF

¹⁵ La convocatoria se cerró el 10 de enero del 2011, por lo tanto no hay resultados aún.

tableciendo una plataforma que promueva estos proyectos REDD a nivel internacional, así mismo, fortaleciendo capacidades de los promotores locales. Además de la creación de un sello nacional para proyectos REDD o del incentivo para acceder a certificaciones internacionales que pudieren existir para proyectos REDD. Con esto existiría una homologación de criterios validados por un tercero que acceden a una certificación, de tal manera que puede convertirse en un apoyo importante para los proyectos en su proceso de comercialización.

Los integrantes de la Iniciativa consideran que una de las maneras de apoyar a las Iniciativas REDD sería contar con una certificación nacional de bosques dedicados a la conservación, que permita establecer y cumplir metas nacionales, políticas públicas o planificación nacional o regional. Inclusive desde el punto de vista biológico, podría pensarse en certificaciones de conservación de especies (oso de anteojos, cóndor, cedro, etc.). La certificación es concebida para manejo y provisión de servicios ecosistémicos.

PROPIEDAD

Este Proyecto tiene identificado a todos los propietarios de la zona en la que se establecería la Iniciativa. Existen desde propietarios que cuentan con 10.000 hectáreas hasta propietarios que cuentan con 1ha, lo que significa que el grupo es bastante heterogéneo. Los propietarios de la tierra son:

- Comunidades campesinas
- Una organización de la sociedad civil. Fundación Naturaleza y Cultura Internacional.
- Varios colonos.
- Propietarios privados

Comunidades campesinas.

Todos los beneficiarios tienen sus títulos de propiedad otorgados en legal y debida forma, con lo que minimizan uno de los riesgos más importantes a la hora de buscar compradores o inversionistas.

ASPECTOS TÉCNICOS

En este aspecto se ha logrado formar un grupo de técnicos que son profesionales de la Universidad Nacional de Loja (UNL), Naturaleza y Cultura Internacional (NCI), y la Universidad Técnica Particular de Loja, quienes serían las personas que apoyen en el desarrollo de la metodología y por lo tanto quienes colaborarían en su momento en ir corrigiendo cualquier falla, buffer o fuga que pueda preverse en el proyecto.

La metodología a aplicarse será la de VCS o CCBA, que es un riguroso estándar global, que busca la aprobación de compensaciones voluntarias y confiables. Fue creada y manejada por la asociación (VCS). Se trata de un estándar independiente, que cuenta con una Secretaría y Junta General (Directiva) y que cuenta con grupos de asesoría técnica (TAG) como AFOLU..

En cuanto al cálculo de las toneladas de carbono por la primera fase del proyecto, el Proyecto cuenta con un cálculo preliminar en base a información secundaria, y por lo tanto se concluye que una hectárea de bosque captura entre 100 y 200 toneladas de carbono.

La Universidad Nacional de Loja y la Fundación Naturaleza y Cultura Internacional (propietaria de 10.00 ha dentro del proyecto Bio-Sur) tienen estudios detallados de bosques en las Provincias de Zamora y Loja. Estaría pendiente levantar la información de la Provincia de El Oro.

La información con la que cuentan es 1) tipo de bosques y superficies para las dos provincias Loja y Zamora; y 2) Capacidad de estos bosques en la reserva de carbono. A partir

de estos datos se estableció la potencialidad de la región. Sin embargo, los entrevistados están conscientes de que para las negociaciones a futuro, deben determinar la cantidad real de captura de carbono en base a información de primera mano, información que se levantará en una segunda etapa.

Naturaleza y Cultura Internacional lleva a cabo también estudios sobre los stocks de carbono en dos tipos de ecosistemas y ha levantado la línea de base de cobertura para la Provincia de Loja a una escala de 1:25.000 en el marco de construir los escenarios de referencia.

PARTICIPACIÓN

El proceso de identificación e integración de posibles proponentes de proyecto y beneficiarios ha sido un trabajo importante que ha logrado consolidar la Asamblea mencionada. En la Asamblea existen ya ciertas pautas que ya están estandarizadas para la toma de decisiones.

Para poder formalizar estos procedimientos parlamentarios se necesita la personería jurídica de la organización¹⁶. No se han establecido mínimos de quórum, ni que tipos de decisiones requerirían unanimidad, ni quien podría actuar como deliberante.

Actualmente se hacen Asambleas en las que todos participan con iguales derechos. Por el momento no son periódicas. Se hacen generalmente para levantar información, construir propuestas sin que todavía haya desacuerdos o conflictos. El grupo se considera bastante activo y funciona bien.

1.6 Programa FACE de Forestación, PROFAFOR del Ecuador S.A.

PROFAFOR tiene dos proyectos pensados como REDD+ a futuro: a) Orellana y b) Nangaritza. A continuación se detalla los mismos:

¹⁶ Compañía de economía mixta

a) REDD ORELLANA

DATOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	Reducción de Emisiones por Degradación y Deforestación (REDD) con comunidades kichwas en la provincia de Orellana de la Región Amazónica del Ecuador"
Persona Jurídica	<p>PROGRAMA FACE DE FORESTACION, PROFAFOR del Ecuador S.A.</p> <p>Empresa ecuatoriana, privada, creada en 1993 con el apoyo y financiación de la fundación holandesa FACE (Forests Absorbing Carbon dioxide Emission) (Bosques para la Absorción de Emisiones de Dióxido de Carbono). En el 2009 la compañía holandesa Face the Future adquirió todos los activos de la Fundación FACE y de esta manera es el mayor accionista de PROFAFOR S.A.</p> <p>Actualmente, el trabajo de PROFAFOR se enfoca en la conservación del medio ambiente, comprometiéndose con el desarrollo forestal sustentable mediante el establecimiento de plantaciones forestales y proyectos forestales de carbono (MDL y REDD).</p>
Dirección:	Av. Amazonas N33-319 y Rumipamba esquina; Edificio Torre Carolina, oficina 301, Quito – Ecuador
Persona de contacto:	Ing. MSc. Luis Fernando Jara, Gerente General/ María Belén Herrera, mherrera@profafor.com
Teléfonos:	2257-016; 2267-651; 22465-267

DATOS ESPECIFICOS DEL PROYECTO

Tipo de bosque: Bosque natural nativo de la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Sumaco Napo Galeras, ubicado en la Región Amazónica, Provincia de Orellana, cantones Loreto y Orellana, parroquias San José de Pa-

yamino y Puerto Francisco de Orellana, Coca. **Extensión:** 67.500 hectáreas, divididas en 30.000 hectáreas de área de proyecto principal y 37.500 hectáreas de área de referencia (aproximadamente).

Objetivos Generales del Proyecto:

Propender a conservar el bosque natural de la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Sumaco Napo Galeras, y de esta forma evitar deforestación y degradación del área, contribuyendo así a la reducción de emisiones de GEI proveniente de estas actividades, considerada de mayor participación de emisiones de GEI en el país. Por otro lado, mantener los bienes y servicios que este bosque genera, contribuyendo así al mantenimiento de los medios de vida de las poblaciones rurales asentadas en sus alrededores y al mejoramiento de su calidad de vida.

Actividades Principales del Proyecto:

- Identificar los participantes y definir los límites del proyecto.
- Determinar la línea base (stock del carbono) existente actualmente en el área del proyecto.
- Desarrollar una metodología para línea base y monitoreo.
- Desarrollar modelos históricos de deforestación y escenarios futuros del proyecto.
- Evaluar y valorar los riesgos asociados al proyecto y determinar fugas.
- Determinar los aspectos socioeconómicos y ambientales relacionados con el proceso de deforestación y degradación en el área del proyecto.
- Desarrollar el modelo financiero e identificar los aspectos legales y de tenencia de tierra.
- Incorporar la información en el Documento Diseño de Proyecto (PDD).

Otras experiencias desarrollándose en el ámbito: De acuerdo a información entregada

por los funcionarios de PROFAFOR, no existen experiencias similares en la zona.

Etnias existentes en la zona: Comunidades kichwas de Juan Pío Montúfar, San Francisco de Asís y Estrella Yacu. Las Comunidades son las beneficiarias directas del proyecto.

Tipo de propiedad: Propiedad Comunitaria

Inversionistas: El proyecto se inició con fondos de Climate Neutral Group – FACE, al momento solamente cuentan con la inversión de PROFAFOR y de Face the Future.

Entidades de cooperación que acompañan el proceso: PROFAFOR firmó un convenio con la GTZ –actual GIZ- de tipo Proyecto Público Privado, con dos de las actividades puntuales a desarrollarse. Sin embargo, al momento no existe otro acompañamiento alguno de cooperación internacional.

b) **REDD NANGARITZA**

DATOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	"Manejo Sostenible de los Recursos Forestales bajo el esquema REDD (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación) en la Comunidad Shuar Shaime, Bosque Protector Alto Nangaritza"
Persona Jurídica:	PROGRAMA FACE DE FORESTACION, PROFAFOR del Ecuador S.A. Empresa ecuatoriana, privada, creada en 1993 con el apoyo y financiación de la fundación holandesa <u>FACE</u> (Forests Absorbing Carbondioxide Emission) (Bosques para la Absorción de Emisiones de Dióxido de Carbono). En el 2009 la compañía holandesa Face the Future adquirió todos los activos de la Fundación Face y de esta manera es el mayor accionista de PROFAFOR S.A.

	Actualmente, el trabajo de PROFAFOR se enfoca a la conservación del medio ambiente, comprometiéndose con el desarrollo forestal sustentable mediante el establecimiento de plantaciones forestales y proyectos forestales de carbono (MDL y REDD).
Dirección:	Av. Amazonas N33-319 y Rumipamba esquina; Edificio Torre Carolina, oficina 301, Quito – Ecuador
Teléfonos:	2257-016; 2267-651; 22465-267
Persona de contacto:	Ing. MSc. Luis Fernando Jara, Gerente General/ María Belén Herrera, mherrera@profafor.com

DATOS ESPECIFICOS DEL PROYECTO

Tipo de bosque: Bosque Húmedo Tropical ubicado en la Comunidad Shuar Shaime, Bosque Protector Alto Nangaritza" en la provincia de Zamora Chinchipe, cantón Nangaritza, parroquia Zurmi.

Extensión: 36.300 hectáreas, divididas en 7.500 hectáreas de área de proyecto principal y 28.800 hectáreas de área de referencia

Objetivo General del Proyecto: El objetivo del proyecto es la reducción de emisiones por deforestación y degradación mediante actividades de manejo sostenible de los recursos forestales, legalización de la extracción de madera, mejoramiento de prácticas agrícolas y agroforestería en tierras de la comunidad Shuar Shaime que se encuentran dentro del Bosque Protector Alto Nangaritza (Acuerdo Ministerial 008 del 04 de febrero del 2002).

Actividades Principales del Proyecto:

- La creación de un incentivo para el manejo forestal sostenible con lo cual se mejoraría la calidad de vida de los beneficiarios.
- Disminución de la tala ilegal de bosques como también el comercio ilegal

de madera 3) al legalizar la extracción de madera disminuiría la presión sobre el recurso forestal además de constituir una fuente de ingresos legal y segura para gente de la comunidad.

- Mejoramiento de las prácticas agrícolas y actividades de agroforestería que tendría efectos positivos tanto económicos, aseguramiento de asentamiento en sus propiedades y de fortalecimiento de capacidades técnicas locales.

Otras experiencias desarrollándose en el ámbito: De acuerdo a información entregada por los funcionarios de PROFAFOR, no existen experiencias similares en la zona. Se ha realizado estudios puntuales sobre estimaciones de carbono de los bosques naturales en áreas cercanas al proyecto por la Fundación Natura en asocio con la Universidad Nacional de Loja.

Etnias existentes en la zona: Comunidad Shuar del Centro Shuar SHAIME, de la Asociación Tayunts que pertenecen a la Federación Provincial Shuar (FEPNASHZCH).

Tipo de propiedad: Propiedad Comunitaria

Inversionistas: Fondo Flamenco para el Bosque Tropical del Gobierno de Bélgica y PROFAFOR S.A.

Entidades de cooperación que acompañan el proceso: Fondo Flamenco para el Bosque Tropical del Gobierno de Bélgica.

ASPECTOS JURÍDICOS Y NORMATIVOS

PROFAFOR del Ecuador S.A. - PROGRAMA FACE DE FORESTACION-, es una sociedad anónima ecuatoriana, creada en 1993 con el apoyo y financiación de la fundación holandesa FACE (Forests Absorbing Carbon dioxide Emission) (Bosques para la Absorción de Emisiones de Dióxido de Carbono). En el 2009 la compañía holandesa Face the Future adquirió todos los activos de la Fundación FACE

y de esta manera es el mayor accionista de PROFAFOR S.A.

El objeto de la sociedad es el brindar servicios profesionales y técnicos relacionados con la forestación y reforestación (Fuente www.su-percias.gov.ec). De acuerdo a la información desplegada en la página web www.profafor.com, PROFAFOR tiene como misión y visión las siguientes:

MISIÓN

Ofrecer servicios profesionales, mediante asesoría e implementación de proyectos que mejoren la calidad y el rendimiento de las plantaciones y de los bosques naturales. Promover un adecuado manejo forestal sostenible con miras a la certificación forestal y de carbono; y traducir nuestra gestión en una experiencia de alta calidad en beneficio de nuestros clientes, el medio ambiente y el país.

VISIÓN

Ser la empresa reconocida por su excelencia en servicios técnicos forestales, y líder en promover las inversiones de forestación, reforestación y manejo sostenible de plantaciones y certificados de carbono en el país.

Las iniciativas citadas, surgieron como resultado del trabajo de PROFAFOR a nivel nacional y de las oportunidades que los proyectos REDD dan a nivel mundial. Los proyectos, cuentan con el aval del Ministerio del Ambiente, a través de la Subsecretaría de Cambio Climático.

Dicho aval, si bien no consiste en una “autorización formal” que implicaría apoyo (térmi-

nos económicos, logísticos y legales) podría ser considerado como un mecanismo que reconoce de manera formal al proyecto, clasificándolo como proyecto subnacional de carácter piloto, enmarcado dentro de la Estrategia Nacional REDD.

Este aval carecería de compromisos legales, pues no está considerado en una norma jurídica referente a REDD+ (inexistente a la fecha).

PROFAFOR informa periódicamente al Ministerio del Ambiente acerca de los avances en los proyectos y ha utilizado metodologías desarrolladas por dicha institución para estimaciones de carbono y determinación de línea base, como también para los estudios multi-temporales de cambio de uso del suelo.

A pesar que los proyectos ya están ejecutándose, existe cierta inseguridad al no contar con un marco legal definido y con una falta de claridad acerca del alcance del artículo 74 de la Constitución. Es así, que es urgente que se trabaje en definiciones para la aplicación de dicho artículo y se reconozca de manera formal a los mecanismos REDD + en el país.

Quedan entonces, las preguntas acerca de ¿Cómo se manejarán los proyectos cuando llegue el momento de comercializar los certificados de reducción de emisiones y la repartición de los beneficios económicos a los beneficiarios de los proyectos y a los inversionistas o desarrolladores directos de las iniciativas?; ¿Cuáles son los derechos de los inversionistas y cuáles son los derechos de los beneficiarios – sin marco legal referente-? ¿Cómo se brinda mayor seguridad jurídica que garantice la transparencia y cumplimiento de acuerdos de las partes involucradas, así como las sanciones y consecuencias en caso de incumplimiento de dichos acuerdos?

PROPIEDAD

Como se indicó en los antecedentes, los proyectos REDD de PROFAFOR tienen como par-

ticipantes y beneficiarios a comunidades indígenas, propietarias de las tierras sobre las cuáles se estarían desarrollando las iniciativas.

Los títulos de propiedad existentes son títulos comunitarios, siendo las poblaciones comunas legalmente constituidas, gobernadas por la Asamblea General de Socios. El programa PROFAFOR realizó un intenso trabajo de socialización con los miembros de las comunidades, para informar acerca de los objetivos del programa, actividades, beneficios, riesgos, etc.

Se solicitaron y obtuvieron los siguientes documentos por parte de las comunidades:

- Copias de los títulos de propiedad
- Estatutos/Reglamentos de las comunas
- Además, se realizó un censo de población y reuniones informativas, donde se socializaron los objetivos de los proyectos.

PROFAFOR logró obtener de las comunas “cartas de aceptación”, a través de las cuáles los Presidentes y Secretarios de las comunas, *“aceptaban participar en los proyectos y solicitaban se los tome en cuenta para la realización de los trámites legales para los respectivos trabajos de diferentes actividades.”* Las cartas fueron resultado de Asambleas Generales de socios y de aceptación unánime de los mismos.

Es evidente, que para poder realizar cualquier iniciativa REDD+ debe existir claridad respecto a la tenencia de la tierra y respeto de las formas de asociatividad de las comunas, comunidades y pueblos indígenas.

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA

El proceso de socialización detallado en el numeral anterior, duró aproximadamente de 6 meses a 1 año. De comentarios del Ing. Luis Fernando Jara, representante de PROFAFOR,

las principales dificultades que existieron al respecto fueron:

- Comunicar a las comunidades el concepto de REDD.
- Facilitar el entendimiento de términos técnicos, de manera especial lo relativo a temas de stocks de carbono y beneficios a futuro por la absorción del mismo.
- Lograr que las comunas participen activamente en los proyectos que buscan disminuir o evitar la deforestación, tema dificultoso pues las comunas dependen del recurso forestal para su supervivencia.
- Existencia de actores como intermediarios de la madera y compradores del recurso, que no están interesados en sumarse al proceso.
- El hecho de que existan cambios en las directivas de las comunas también generó y puede generar dificultades, pues en algunos casos podría existir desconocimiento de los acuerdos ya asumidos.

Los proyectos de PROFAFOR han sido socializados desde su inicio, como iniciativa de los desarrolladores del proyecto y con procedimientos propios, en vista de que no existe una guía formal acerca de los pasos a seguir para el tema de participación y consulta para REDD+. Sin embargo, la Constitución ecuatoriana establece la obligación de realizar consulta en todos aquellos proyectos que puedan producir impactos a las poblaciones y existe una obligación específica y puntual en caso de que las poblaciones sean indígenas. El impacto, de acuerdo a doctrina, no debe ser necesariamente negativo para la obligación de consulta, por lo tanto, existe un vacío respecto de cómo y bajo que términos realizar dicho procedimiento.

Es así, que existen las siguientes premisas sin respuesta:

- ¿A qué nivel y en que profundidad deben darse las consultas?

- ¿Cuál es el rol del Estado: es facilitador, ente controlador o ejecutor de la consulta en casos de REDD. ¿Qué pasa en el caso de Socio Bosque, quién controlaría que se aplique correctamente la consulta, si éste es un programa de Estado?
- ¿Debe consultarse también a aquellas comunidades que no son indígenas, por ejemplo, colonos?

En el caso de PROFAFOR, el hecho de contar con ayudas memorias, registro de asistencias, actas de reuniones y demás documentos que evidencien la participación de las comunas en los procesos es beneficioso, pero hasta no contar con normativa específica al respecto no existe seguridad jurídica para ninguna de las partes.

ASPECTOS TÉCNICOS y FINANCIEROS

En las áreas de las iniciativas, PROFAFOR ha realizado importantes levantamientos de información, obteniendo como resultado lo siguiente:

- Estudio Multitemporal
- Estudio de tenencia de la tierra
- Estudio de Fauna y Flora
- Estudio Socioeconómico
- Inventario de carbono /tasas de deforestación.
- Evaluación de impacto ambiental
- Evaluación de impacto socio - económico

Se utilizó además, la metodología desarrollada por el Ministerio del Ambiente para las estimaciones de carbono a partir de una metodología de inventarios forestal, determinación de línea base y estudio multitemporal de cambios de usos del suelo. Como es de conocimiento, uno de los riesgos de los proyectos REDD + es la expectativa que se genera a los beneficiarios por los beneficios y réditos a futuro. En el caso de los proyectos de PROFAFOR una de las premisas sobre las cuales se

ha trabajado y se ha informado es la necesidad de que los proyectos sean sostenibles en el tiempo, para lo cual es necesario realizar iniciativas paralelas que permitan de alguna forma asegurar dicha sostenibilidad.

Entre las iniciativas que se estarían formulando, se encuentran proyectos relacionados con temas de salud, educación, vivienda, agrícolas, etc. Se buscará además, alianzas con actores tales como productores/ comercializadores cacaoteros, el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias - INIAP, entre otros para lograr procesos a mediano y largo plazo. Dichos proyectos podrían llegar a ser financiados con la venta de los certificados de carbono resultado de los proyectos REDD actuales.

GOBERNANZA

El Ministerio de Ambiente, a través de la Subsecretaría de Cambio Climático están trabajando arduamente en varios temas relacionados a reducción de emisiones de gases de efecto invernadero - GEI y mecanismos tales como REDD, REDD+, MDL, servicios ambientales, entre otros.

Se evidencia así, la voluntad política de crear un marco legal transversal y apropiado que permita el diseño de tales mecanismos y además regule lo ordenado por la Constitución en el artículo 74.

ASPECTOS GENERALES

NOMBRE DE LA INICIATIVA	Proyecto Socio Bosque
Personería jurídica:	Proyecto del Ministerio del Medio Ambiente de Ecuador.
Dirección:	Luis Cordero 752 y Av. 6 de Diciembre. Edificio Canopus Plaza. Cuarto piso.
Teléfono:	(593-2) 2563485 ext: 100
Persona de Contacto:	Max Lascano (Gerente del Proyecto Socio Bosque, mlascano@ambiente.gob.ec). http://sociobosque.ambiente.gob.ec
Tipo de vegetación:	Bosques nativos, páramos y otros ecosistemas nativos (ej. chaparro).

Sin embargo, es fundamental que se den procesos que busquen la interrelación entre varios actores de la sociedad (industrias, organizaciones de la sociedad civil, cooperación internacional y estado/ gobierno) para que participen y generen puntos de vista que enriquezcan el trabajo actual de la Autoridad Ambiental.

Más allá de cualquier premisa, lo fundamental es no perder de vista los objetivos de REDD+ y buscar soluciones a la acelerada deforestación de los recursos ecuatorianos.

1.7 Proyecto Socio Bosque

El proyecto Socio Bosque es un proyecto de índole nacional y gubernamental. Es un proyecto pionero en el Ecuador y el mundo porque incentiva la conservación con fondos públicos. Es por ello, que necesariamente su análisis nos lleva a revisar la situación nacional de este país en lo que tiene que ver con los incentivos existentes en el tema forestal.

El proyecto Socio Bosque no es un proyecto REDD+, ni nació con esa finalidad; lo que si se piensa es que en determinado momento se relacionará el financiamiento del mismo con REDD+. Es en este marco, se ha tomado al proyecto Socio Bosque como parte de este análisis.

NOMBRE DE LA INICIATIVA	Proyecto Socio Bosque
Extensión:	<p>Hasta diciembre de 2011, el Proyecto Socio Bosque ha conservado 1'058.828,66 hectáreas de bosque nativo y otras formaciones vegetales nativas bajo conservación con el proyecto Socio Bosque.</p> <p>Se han suscrito 1.780 convenios que representan un compromiso de desembolso anual de 7'112.589,69 de dólares por parte del Gobierno Nacional.</p>
Tipo de propiedad:	<p>Participan en el programa propietarios privados de las tierras, comunas, comunidades, asociaciones y cooperativas legalmente constituidas y pueblos y nacionalidades indígenas que tengan la adjudicación legal de sus tierras.</p> <p>En marzo de 2010 mediante Acuerdo Ministerial 042 emitió la normativa que posibilita el ingreso de predios en áreas protegidas a Socio Bosque, como una herramienta para apoyar y consolidar la gestión de las áreas protegidas, así como para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones a ellas asociadas. El Acuerdo 042 determina las condiciones que deben cumplir estas áreas, entre las que destacan: poseer título de propiedad anterior a la declaratoria del área protegida y en el caso de comunidades ancestrales, certificado de ancestralidad otorgado por Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE y mantener vigente un Convenio de Manejo del Área con el MAE. Además de un informe técnico del Responsable del Área Protegida abalizado por la Dirección Nacional de Biodiversidad. Esta sección del Acuerdo Ministerial está bajo revisión en la actualidad, en la que se detallarán más parámetros para la participación de comunidades y propietarios individuales.</p>
Inversionistas	<p>Adicionalmente de los fondos destinados por el Estado, el Programa busca la sostenibilidad adicional mediante algunos mecanismos como la Cooperación.</p> <p>El 11 de junio de 2010, el Ministerio del Ambiente del Ecuador y el KfW, Frankfurt am Main, suscribieron el Contrato de Aporte Financiero para la implementación del “Programa Conservación de Bosques (Socio Bosque) y REDD”, por un monto global de EUR 10,0 millones no reembolsables.</p> <p>A su vez, el PSB está diseñando Certificados Socio Bosque que permitan que las empresas privadas aporten a actividades de conservación y desarrollo local. Esta herramienta dará una oportunidad al sector privado comprometer un aporte económico en un tiempo acordado entre las dos partes.</p>
Entidades de cooperación que acompañan el proceso:	<p>Conservación Internacional, Cooperación Técnica Alemana (GIZ), Banco Nacional de Fomento (convenios), y otras alianzas estratégicas con las que se ha firmado Memorándums de Entendimiento que apoyan a la implementación del Proyecto en sus zonas de intervención como: The Nature Conservancy, Costas y Bosques Sostenibles de USAID, Ecolex, Fundación Altropico, WCS, Naturaleza y Cultura Internacional, Solidaridad Internacional, Fundación Natura, Fundación Ceiba, Fundación Cordillera Tropical, UNOCYPP, Red de Bosques, ETAPA, Corporación Grupo Randi Randi, FONAG, Municipios como Puerto López, Sucumbíos, Quinindé, Río Verde, y Pimampiro, Pontificia Universidad Católica del Ecuador- Sede Esmeraldas, Universidad San Gregorio de Portoviejo, entre otros.</p>

ASPECTOS JURÍDICOS

En el caso de Socio Bosque lo que ha primado es la voluntad política del actual Gobierno del Ecuador. El programa Socio Bosque fue implementado mediante una declaratoria de prioridad nacional dada por Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES¹⁷.

Posteriormente se promulgó el Acuerdo Ministerial No. 169 del 14 de noviembre del 2008, en él se crea Socio Bosque como proyecto estatal cuya finalidad es:

- Lograr la conservación de las áreas del bosque nativo, páramos y otras formaciones vegetales, nativas del Ecuador.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por efecto de la deforestación.
- Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de poblaciones rurales asentadas en dichas áreas.

Meses más tarde se promulga el manual operativo del proyecto Socio Bosque mediante Acuerdo Ministerial 115 de 12 de noviembre de 2009, en el que se establecen las condiciones para acceder al proyecto:

- 1) Criterios de selección para cobertura boscosa.
- 2) Criterios de selección para páramos.
- 3) Estructura y valor del incentivo.
- 4) Mecanismos de transferencia.
- 5) Requisitos para acceder al incentivo.
- 6) Proceso de selección, verificación y selección de aplicaciones.
- 7) Obligaciones de los participantes.
- 8) Del Convenio y su renovación.
- 9) Salida anticipada del participante.

¹⁷ Esto estaría actualmente de acuerdo con el al Art. 83 del Código de Planificación y Finanzas Públicas que permite lograr el financiamiento a través del presupuesto estatal

Mediante el Acuerdo Ministerial No 130 del 28 de julio del 2011 se reforma el manual operativo en el que se incluye el acceso de las plantaciones agroforestales al sistema y además se reforman la estructura económica de los incentivos, de la siguiente manera:

Para propietarios (solamente personas naturales) de cobertura boscosa, páramo y otra vegetación nativa, se establecieron las siguientes escalas para recibir el incentivo:

Escala de Incentivos Socio Bosque Socios Individuales					
Individuales con más de 20 has. en su título global			Individuales con 20 has. o menos en su título global		
Rango de hectáreas		Monto	Rango de hectáreas		Monto
1	50	\$30.00	1	20	\$60.00
51	100	\$20.00			
101	500	\$10.00			
501	5,000	\$5.00			
5,001	10,000	\$2.00			
Más de 10,001		\$0.50			

Para los socios colectivos, Socio Bosque vio la importancia de incrementar el incentivo otorgado. Esto, debido que los socios colectivos representan el mayor número de beneficiarios y beneficiarias del proyecto. A continuación se presentan las escalas de incentivos para socios colectivos:

Escala de Incentivos Socio Bosque Socios Colectivos					
Comunidades y colectivos en bosques			Comunidades y colectivos en Páramos*		
Rango de hectáreas		Monto	Rango de hectáreas		Monto
1	100	\$35.00	1	50	\$60.00
101	500	\$22.00	51	100	\$40.00
501	1,800	\$13.00	101	900	\$20.00
1,801	5,000	\$6.00	901	3,000	\$10.00
5,001	10,000	\$3.00	3,001	10,000	\$4.00
Más de 10,001		\$0.70	Más de 10,001		\$1.00

Escala de Incentivos Socio Bosque Socios Colectivos

*Las asociaciones de páramo en conjunto con otro tipo de cobertura vegetal se calculan por diferenciado, reconociendo primero las hectáreas de páramo para luego calcular el excedente de las hectáreas de bosque.

Si bien no se ha realizado un análisis de costo-beneficio de la conservación de los bosques por parte de las personas que deciden ingresar al Proyecto, los incentivos se desarrollaron con base en una restricción presupuestaria. Por ello, Socio Bosque no puede pagar el mismo monto por cada hectárea conservada. No obstante, mientras más grande sea el área a conservar siempre se recibirá una cantidad mayor de incentivo debido a que las escalas con acumulativas.

La creación del proyecto Socio Bosque irá de la mano con lo que establece actualmente el Código de Planificación y Finanzas Públicas:

“Art. 28.- Aprobación.- La política pública, sus programas, proyectos y acciones, deberán aprobarse por acto administrativo o normativo por los máximos órganos de decisión o autoridades, según corresponda, en el ejercicio de sus competencias y sobre la base de los análisis de viabilidad pertinentes.

Toda política aprobada deberá especificar su período de duración. No podrán aprobarse políticas públicas con período de duración indefinido.

En el caso de programas y proyectos de inversión, su aprobación se efectuará conforme establece la normativa de inversión pública definidos en el presente código.

Las entidades de la función ejecutiva registrarán las políticas públicas en el

Catálogo Nacional de Políticas Públicas que creará y administrará la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa”.

Por lo tanto es conveniente reconocer que el Proyecto Socio Bosque es aprobado por la entidad pertinente y tiene categoría de proyecto. Lo que no está definido, es su duración; convendría hacerlo pues la norma es clara con este requisito. Al tratarse de un incentivo que debe ser permanente en el país, debe también pensarse en su sostenibilidad y establecerse a través de una ley tal como lo manda el Art. 425 de la Constitución del Ecuador¹⁸ y el Art. 35 de la Ley de Gestión Ambiental¹⁹.

A nivel de los beneficiarios, el programa funciona con un contrato en el que los propietarios se comprometen voluntariamente a la conservación del área del predio que ingresan al Programa (objeto del Convenio) y por su parte el Estado asume una obligación de entregarles un rubro llamado “incentivo”.

En cuanto al funcionamiento de los contratos entre el Programa y los beneficiarios, es un mecanismo que funciona bien según Max Lascano, Gerente del Proyecto. Lo que existen son varios conflictos en lo que tiene que ver con el nivel de cumplimiento de los mis-

¹⁸ Art. 425 de la Constitución del Ecuador: “El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.” En el segundo párrafo del mismo artículo 425, se establece que “En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior”.

¹⁹ Art. 35 de la Ley de Gestión Ambiental: “El Estado establecerá incentivos económicos para las actividades productivas que se enmarquen en la protección del medio ambiente y el manejo sustentable de los recursos naturales. Las respectivas leyes determinarán las modalidades de cada incentivo”.

mos, también robos de bienes dentro de los predios y las invasiones a la propiedad que es un problema nacional. Hasta el momento se tienen 17 denuncias, de las que 9 están en análisis mientras que en los 8 casos restantes se ha comprobado que se tratan de temas que no tienen que ver con las áreas del proyecto. (Entrevista Max Lascano, Gerente del proyecto Socio Bosque, 2011).

El incumplimiento de las obligaciones de los ejecutores que firman el Convenio se sanciona de las siguientes maneras:

- La terminación del contrato en casos de incumplimiento del mismo (talar, quemar, etc.)
- La suspensión (pérdida) del pago del incentivo por un período (o 50% del incentivo). La suspensión del pago del incentivo por más de tres veces dará lugar a la terminación del contrato.

No siempre se aplica la medida de la devolución del dinero, pues el Programa hace un análisis caso por caso para determinar si es necesaria la devolución del incentivo.

Una forma de hacer seguimiento a la implementación de los convenios, es hacer seguimiento también a los planes de inversión²⁰. De 123 convenios suscritos con colectivos hasta junio 2012 que requerían entregar sus informes de rendición de cuentas, en 11 casos no se ha continuado con la asignación de recursos hasta que no se implementen correctamente los planes de inversión y se realicen las rendiciones de cuenta respectivas. Esto

²⁰ Los planes de inversión son un requerimiento por parte del Proyecto Socio Bosque a los beneficiarios tanto individuales como comunitarios, para que se determine el destino y uso de los fondos. En el caso de los socios individuales el formato es una encuesta sencilla. Sin embargo, para el caso de las comunidades, y pueblos el plan es más detallado (objetivos, metas, actividades, cronograma y presupuesto), el mismo que permite visualizar las áreas a las que se destinan los fondos para el desarrollo de las familias integrantes evitar por ejemplo gastos personales de las dirigencias). Entrevista Programa Socio Bosque. Carolina Rosero.

se hace en consideración a que como Estado existe la responsabilidad de que los fondos públicos que se destinan a las comunidades, pueblos o nacionalidades (o al Ejecutor) sean bien manejados y se inviertan en el desarrollo de los mismos, y de manera transparente, con base en consensos internos de los integrantes, y con una distribución equitativa de los beneficios.

Las formas de terminar el convenio son:

- Por la suspensión de la transferencia del incentivo en más de tres ocasiones.
- Por incumplimiento de las obligaciones.
- Por salida anticipada del participante.
- Por decisión del Ministerio del Ambiente.
- Por muerte del Ejecutor.

Para Mario Melo de la Fundación Pachamama habría algunos elementos que deben ser analizados dentro del tema de los contratos: (Pachamama, 2010)

1. “La supervisión estatal llega al punto de exigir, al término de cada año, que el Ejecutor si es persona natural o su representante legal, si es una comuna, pueblo o nacionalidad, declaren con juramento el estado de conservación del área materia del convenio y el “buen uso” que se ha dado a los recursos entregados por el MAE. La intención explícita de pedir una declaración juramentada a una de las partes en una relación contractual respecto al cumplimiento de sus obligaciones originadas en ella, es criminalizar el incumplimiento, puesto que de no ser conforme la declaración con la realidad, el declarante estaría incurso en el delito de perjurio pudiendo ser sometido a proceso penal y eventualmente a sanciones privativas de la libertad”. (Pachamama, 2010).

Frente a esto desde el Ministerio del Ambiente se explica que es necesario, de alguna manera, garantizar que los recursos públicos sean usados de la mejor manera y canalizados de acuerdo al objetivo para el que fueron diseñados. Además existen ciertas limitantes de tiempo y recursos para verificar en cada uno de los proyectos su cumplimiento; el hecho de contar con esta declaración de alguna manera respalda el compromiso del beneficiario del incentivo.

Las declaraciones juramentadas son acciones que complementan el monitoreo que se realiza a los convenios de ejecución y lo que se pretende es corroborar el compromiso de los ejecutores.

2. “En el manual operativo se establecen serias drásticas sanciones pecuniarias para el retiro anticipado de los ejecutores” (Pachamama, 2010). Este comentario se refiere especialmente a la devolución de al menos el 50% del incentivo al que se ha accedido.

Frente a esto el Programa Socio Bosque actualmente cuenta con un Acuerdo Ministerial en el que se regula el tema de la salida anticipada de los beneficiarios del incentivo. El análisis correspondiente se hace caso por caso: se emite un informe técnico-económico, se detalla en el informe las evidencias sobre el buen uso del incentivo. Generalmente es más difícil este proceso con los socios comunitarios, pues se requiere de un proceso de decisión conjunta –consenso- ante cualquier decisión. Para ello el Proyecto Socio Bosque trabaja en capacitación, busca la vinculación de los beneficios del incentivo en el desarrollo de programas productivos con el Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES; con el Ministerio de Turismo, MIN-TUR; entre otros.

Estas alianzas complementan la intervención de Socio Bosque pues el financiamiento proviene del incentivo de Socio Bosque y el

fortalecimiento de capacidades de otros Programas de distintos Ministerios (que generalmente no tienen fondos para inversión).

Por otro lado, es importante considerar que desde la Fundación Pachamama, existe la preocupación de la desvinculación del Programa con la cosmovisión indígena de la siguiente manera: “si se trata de un bien jurídico protegido la visión que las comunidades y pueblos indígenas tienen con el bosque o la naturaleza” el proyecto Socio Bosque “deteriora la relación especial de carácter espiritual que existe entre ellos y que constituye un pilar fundamental de las culturas”. (Pachamama, 2010).

Desde quienes manejan el Proyecto Socio Bosque manifiestan que el mismo fue concebido para luchar contra la pobreza y que los beneficiarios actualmente perciben al incentivo como ayuda para mejorar sus condiciones de vida.

3. Por último en cuanto a la libre determinación expresa que en cuanto a la renovabilidad que es automática “se provoca un deterioro de largo plazo del control territorial de las comunidades, pueblos y nacionalidades a favor del Estado a cambio de un incentivo”. (Pachamama, 2010).

Para el Proyecto Socio Bosque, al tratarse de un sistema voluntario la libre determinación existe, además al existir la decisión libre y voluntaria sobre sus tierras, no se estaría perdiendo el control territorial.

Esto nos lleva a pensar que el tema de los convenios debe ser revisado con la finalidad de precautar algunos derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas. Se ha visto que en el manual operativo se establecen las condiciones que estarían inmersas en el contrato, es decir están preestablecidas, por lo tanto no habría negociación previa, si no que habría una aceptación de las condiciones establecidas en el manual operativo.

Mucho se ha dicho acerca de las proyecciones de Socio Bosque para acceder a REDD+ en un futuro. Por lo tanto resulta importante manifestar que las ambigüedades, distintas interpretaciones sobre el Art. 74 de la Constitución del Ecuador son una limitante para los objetivos del proyecto pues actualmente no hay condiciones claras para que se desarrolle el programa o parte de él como REDD+.

Para Socio Bosque sería importante que se haga operativo el tema de los derechos de la naturaleza; conocer las implicaciones reales del Art. 74 de la Constitución del Ecuador y buscar las salidas del mismo. Max Lascano, Gerente de Socio Bosque, señala que sería necesario contar con una nueva norma de servicios ambientales que determine de manera clara como se regula y como se debe proceder en casos de proyectos nacionales y proyectos subnacionales -de REDD+-. (Lascano, 2011)

El Proyecto es parte de la Estrategia Nacional REDD+ como una política de incentivos para la conservación de los bosques. Para acceder a las compensaciones por REDD+ tendrá que demostrar que a través de las actividades de conservación que realiza, se logran reducir emisiones y existe adicionalidad en las acciones que realiza para evitar la deforestación.

Frente a ello, el Ministerio del Ambiente ha considerado también importante empezar a aplicar una estrategia de sostenibilidad financiera que permita que el Programa no funcione solamente con fondos públicos, sino que exista otra fuente de financiamiento desde la cooperación internacional o desde la sociedad civil o sector privado, mediante el aporte voluntario a través de la obtención de un certificado de aporte a la conservación.

Es así actualmente se ha suscrito un Convenio de Cooperación con KfW, Frankfurt am Main, el 11 de junio de 2010. El Contrato implica un Aporte Financiero para la implementación del “Programa Conservación de Bosques

(Socio Bosque) y REDD”, por un monto global de 10,0 millones de euros no reembolsables. Posteriormente, el 29 de julio de 2010, se suscribió el Acuerdo Separado al Contrato de Aporte Financiero, en donde se define el marco programático y presupuestario para la ejecución del Programa hasta el año 2016. Luego de un proceso de selección se designó al consorcio GFA-SAMIRI como responsable del apoyo y supervisión, y se dio inicio a la ejecución del Programa en el mes de septiembre de 2011.

El Programa se concibe como una iniciativa nacional orientada a fortalecer la capacidad del Estado ecuatoriano para acceder a un futuro mecanismo internacional REDD+; ampliar y consolidar el programa de incentivos para la conservación de bosques (Socio Bosque); apoyar medidas complementarias de protección y de manejo sostenible de bosques; fomentar el control forestal en regiones específicas y coadyuvar a la implementación del sistema de monitoreo de la conservación de bosques y de la prevención de emisiones de gases de efecto invernadero, todo esto enmarcado en el Modelo de Gobernanza Forestal y el Plan Nacional REDD+²¹.

Lo que sí está claro es que en los proyectos habrá una intervención del Estado, por lo menos en los siguientes temas:

- En la contabilidad nacional.
- En la distribución de los beneficios, para lo que deberá existir una norma.

PROPIEDAD

Este tema es en donde existen más problemas en el país, pues es en donde se han visto la mayoría de conflictos. El proyecto Socio Bosque ha identificado que en la provincia de Esmeraldas es el lugar donde hay mayores

²¹ Disponible en : <http://sociobosque.ambiente.gob.ec/?q=node/650>. 10 de junio del 2012.

conflictos asociados con la tenencia y propiedad de la tierra, debido a que la mayoría de personas no cuenta con título de propiedad.

Los principales conflictos son los de linderos o límites; existen además problemas sociales y de divisiones del territorio, sobre todo Esmeraldas.

El “Plan Tierras” fue promulgado mediante el Decreto Ejecutivo No. 1852, de fecha 27 de julio del 2009. Las condiciones para la adjudicación de tierras son claras, pues se trata de disponer de la tierra de: 1) Los bienes de la Agencia de Garantía de Depósitos de la Banca Cerrada, AGD, o los que fueron incautados a los deudores de la banca cerrada; 2) Los bienes confiscados después de casos de narcotráfico; 3) Lo que están en manos del Estado; 4) Haciendas privadas pero con acuerdos entre las partes; 5) Tierras improductivas y que no se encuentren cumpliendo la función social y ambiental. Las tierras se están entregando solamente a madres solteras, empleados de haciendas, comunidades.

En los actuales momentos las personas han confundido la política de reparto de tierras del Gobierno Nacional. Subsiste la percepción de que la tierra trabajada es la que puede adjudicarse, es decir la tierra destinada a agricultura, pues la que es bosque se la sigue considerando como improductiva. A pesar de que la Constitución protege la función social y ambiental de la tierra, y de que se ha manifestado por parte del Gobierno que las tierras con bosque no son sujetos del Plan Tierras, se han venido dando invasiones a las áreas de bosque, actividad ilegal que pone en riesgo el manejo forestal sustentable, la propiedad, la seguridad jurídica tanto de empresas, comunidades y pequeños propietarios privados²².

La política de acceso a la tierra en predios cubiertos de bosques (que no son parte del

patrimonio forestal del Estado) debe ser algo integral pues en su gestión intervienen varias autoridades, y no todas están consientes de la importancia de su conservación.

Para tranquilidad de las personas el proyecto Socio Bosque ha capacitado a las personas, comunidades y personas interesadas en la conservación de los bosques sobre este tema, y gracias a ello los dueños de los bosques están más tranquilos.

Según Max Lascano, sería importante que de manera conjunta se trabaje con el Director de Titulación de Tierras para juntar esfuerzos y lograr que al menos en las áreas prioritarias (para la conservación de los bosques) se trabaje en una adjudicación eficiente, en una titularización mucho más rápida.

Una de las cosas que se necesita regularizar es la aplicación poco uniforme de procedimientos por parte de los Registradores de la Propiedad. “Cada registrador es una isla, registra de diferente manera”. Es importante recalcar que después de la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización a finales del año 2010, los Registradores de la Propiedad pasan a ser parte de los Municipios y deben tener procedimientos uniformes.

En cuanto a la propiedad en tierras ancestrales ya no hay problema en la adjudicación pues la hace el Ministerio del Ambiente y es un proceso ágil; pero lo que se encuentra en este aspecto son conflictos internos entre familias y comunas, y conflictos por el reparto del dinero que proviene de Socio Bosque.

ASPECTOS TÉCNICOS

Socio Bosque está avanzando a pasos gigantes, se ha instalado un equipo con profesionales capacitados y equipos tecnológicos de avanzada para hacer los estudios y análisis técnicos que permitan conocer la situación del país en cuanto a los bosques, por ejem-

²² Entrevista Nubia Jaramillo. Empresa forestal comunitaria ECOMADERA. Quito, Noviembre 2011.

plo se va a conocer la tasa real de deforestación en el Ecuador, tasas de emisiones de gases de efecto invernadero, etc. Existe un departamento de levantamiento y análisis de información, parte de Socio Bosque, que permitirá generar información para todo el país. Este aspecto es importante para el Ecuador, pues las capacidades técnicas y la generación de información contribuirán a que se puedan generar más proyectos REDD+.

El Ministerio del Ambiente y el proyecto Socio Bosque cuentan ya con varias metodologías y protocolos de cálculo y de levantamiento de información, que se encuentran disponibles para el público en general en sus oficinas. Esto es importante porque se trata de ir generando capacidades en la aplicación de estas metodologías.

El Ministerio del Ambiente ha identificado que uno de los problemas en el tema de REDD es la socialización y el verdadero entendimiento de lo que es REDD+, y cómo funciona. Por ello se está trabajando con el proyecto UN-REDD, el que cuenta con un componente relacionado a la participación e involucramiento.

La Subsecretaría de Cambio Climático ha realizado varios talleres en el tema de cambio climático para decir la “verdad” acerca de lo que es REDD+, pues hace falta información, capacitación, y aclaración de expectativas acerca de los temas de venta de carbono. En este contexto, se han desarrollado varios talleres conjuntamente con el Proyecto Socio Bosque y representantes de sus comunidades participantes para que estén informados al respecto y comprendan las diferencias y posible vinculación entre Socio Bosque y REDD+. Esto se hace necesario porque la Ley no es clara en el país, no hay regulaciones específicas y sobre todo porque se han generado falsas expectativas sobre los beneficios de la venta de carbono.

A futuro no se ha definido quien va a asumir los estudios técnicos de los proyectos REDD

o REDD+, posiblemente para los beneficiarios de Socio Bosque sea más fácil financiar los estudios, pero en el caso de otros proyectos es probable que tendrán que financiarlos solos. Podría ser una salida que los proyectos subnacionales se engranen con Socio Bosque o un sistema nacional del Ministerio del Ambiente que les provea de apoyo técnico. El Ministerio lo que si va exigir es una distribución de beneficios coherente y justa en cada proyecto negociado e implementado.

ASPECTOS ECONÓMICOS

El Ecuador no tiene datos oficiales, todavía no se podría decir exactamente cuánto de reducción de emisiones estaría aportando el Programa y el país. Según Fonseca et al (2007) si el proyecto Socio Bosque califica a REDD+, el proyecto Socio Bosque genera reducciones de hasta 190 millones de toneladas de CO₂ en los primeros siete años de su implementación.

Se ha estimado que en el país se puede fijar de 1-5 toneladas de carbono por hectárea de bosque anuales (Añazco et al, 2010) y generar entre 184 USD hasta 323USD millones por año para el país (Deveny et al. 2009, en Zambrano-Barragán 2010).

“Aunque el Proyecto Socio Bosque en ningún concepto paga a los beneficiarios por la venta de servicios ecosistémicos, por ejemplo el almacenamiento de carbono y en cambio provee un incentivo económico, las estadísticas indican que la diferencia de los incentivos pagados y los beneficios potenciales de un mercado global de REDD podría ser significativa en los ejemplos hipotéticos, esta diferencia es grande. Un estudio ha demostrado que una comunidad amazónica podría recibir un promedio de 7 USD por hectárea anualmente para proteger su bosque tropical dentro del proyecto Socio Bosque, pero un esquema REDD podría generar entre 20 USD y 252 USD- una diferencia de USD 13 hasta USD 245”. (Pachamama, 2010).

No obstante, el pago que hará REDD será por la cantidad de emisiones evitadas por actividades de deforestación y/o degradación, y por éste se realizará un pago en una ocasión. En el caso de Socio Bosque, los beneficiarios reciben un incentivo anual, sin tener que comprobar adicionalidad, en un periodo de 20 años. La distribución de beneficios bajo REDD todavía no se ha definido.

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA

Según Max Lascano, con los beneficiarios del Programa Socio Bosque se sabe que como mínimo se debe cumplir con lo que manifiesta el Convenio 169 de la OIT. Lo que Socio Bosque aplica como principio es hacer las reuniones, asambleas y visitas para explicar el proyecto, garantizar que toda la comunidad conozca las implicaciones y autoricen la firma del Convenio. Se realizan el número de reuniones que sea necesario, visitas, y asambleas; es decir sin un consentimiento previo e informado no se establece el contrato con la comunidad pues se trata de una aplicación voluntaria. Se configura o evidencia el consentimiento mediante el acta de Asamblea de la comunidad, la misma que debe exhibirse al Proyecto Socio Bosque para poder acceder al incentivo.

GOBERNANZA

No hay mucha coordinación entre los gobiernos locales y el Programa Socio Bosque. Existen algunos convenios suscritos con gobiernos locales (Puerto López, Sucumbíos, y

se han establecido conversaciones iniciales con Pedro Vicente Maldonado, Cotacachi) para promover el Proyecto. Se conoce que en la provincia de Pichincha existe un Plan de Acción para el Cambio Climático pero no hay una relación estrecha con el proyecto.

Se necesitaría definir las competencias para el tema servicios ambientales y REDD entre el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados en cada nivel de gobierno. Han habido intentos de definir políticas, estrategias REDD en varios gobiernos locales; así mismo se ha identificado que ellos tienen sobrespectativas acerca de los ingresos que se puede obtener por la venta de CO₂.

Se estima que de adquirir algún rol en el tema de servicios ambientales, carbono y REDD+, estos gobiernos deberían mejorar sus capacidades, ya que para ellos es un tema todavía desconocido.

Un aspecto importante que se ha definido en el Estado es el tema de la equidad en la distribución de beneficios, por lo que se ha pensado en que debe existir una normativa que garantice que los proyectos busquen la equidad en este aspecto.

También en el tema de Gobernanza es importante considerar como un avance la creación del Registro Nacional de Medidas de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, lo cual incluirá el registro de proyectos REDD (Decreto Ejecutivo 495, de 8 de octubre del 2010).

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones y Recomendaciones

Las siguientes reflexiones son el resultado de un proceso de revisión y comparación de casos, o lo que se ha llamado en este documento: Iniciativas Tempranas de REDD+ en el Ecuador.

Cabe indicar que cada uno de los casos o Iniciativas Tempranas de REDD+ cuentan con un Objetivo común, que es el de reducir la deforestación en la zona en la que están trabajando. Los bosques están siendo amenazados por la tala ilegal, el tráfico de especies, la minería, entre otros aspectos que constituyen la realidad en el día a día de nuestros ecosistemas forestales.

El segundo objetivo es el de luchar contra la reducción de la pobreza, pues las iniciativas consideran la generación de actividades productivas y de mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de las poblaciones de la zona.

Estos objetivos deben ser apoyados desde el Estado, ya que en un futuro el país entero se beneficiará con su logro.

Para la realización del análisis se han tomado en cuenta los siguientes ejes de estudio: a) aspectos jurídicos; b) gobernanza del proyecto; c) propiedad; d) aspectos técnicos; e) aspectos financieros; f) consulta y participación.

A continuación, se presenta un análisis que tiene la finalidad de contribuir en el desarrollo de los procesos REDD+ en el Ecuador, de una manera crítica y constructiva:

Aspectos jurídicos

Para empezar a analizar este tema es necesario recalcar que el Art. 74 de la actual Constitución del Ecuador manifiesta que: **“Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado”**. Este artículo lo que hace es dejar fuera del régimen de la propiedad privada o dominio privado a los servicios ambientales porque según el Código Civil, Art. 602²³,

²³ “Las cosas que la naturaleza ha hecho comunes a todos

los bienes y servicios ambientales son también los llamados bienes comunes a todos los hombres, que no pueden ser sujeto de apropiación por ninguna nación, corporación o individuo. Solamente se permite entonces la producción, prestación, uso y aprovechamiento a través de la regulación legal de estos aspectos.

Para complementar este tema es importante manifestar que la Constitución en el Art.321 también aporta a este análisis, reconociendo los distintos tipos de propiedad que están reconocidas en el país de la siguiente manera: “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.” Además, un elemento novedoso de este artículo es que incluye la *función ambiental* de la propiedad. Por lo tanto los bienes comunes, caerían dentro de la categoría de la propiedad pública en la que ingresan los bienes de todos los ciudadanos. La característica de estos bienes es que los administra el Estado. Por lo tanto, y de manera indiscutible en el Ecuador los servicios ambientales son bienes públicos que son administrados por el Estado.

Como se puede ver en la descripción de cada uno de los casos o Iniciativas Tempranas, existe una variedad de formas en las que éstos se encuentran funcionando. En la mayoría se puede notar que las necesidades de ejecutar de manera urgente Iniciativas REDD+, han conducido a sus promotores a funcionar de acuerdo a otros ejemplos internacionales; pero, aunque las iniciativas ya estén funcionando se sigue demandando la creación de una norma legal que determine el funciona-

los hombres, como la alta mar, no son susceptibles de dominio, y ninguna nación, corporación o individuo tiene derecho de apropiárselas.

Su uso y goce se determinan, entre individuos de una nación, por las leyes de ésta; y entre distintas naciones, por el Derecho Internacional”.

miento de las Iniciativas REDD+ amparadas en la Constitución del Ecuador, pues la misma manifiesta de manera mandatoria que el Estado debe regular el tema. El hecho de que las Iniciativas se hayan desarrollado antes que el marco legal no debe asombrar, pues a lo largo de la historia las leyes se han emitido después de creada la necesidad social.

Por lo tanto, y una vez analizados los casos o Iniciativas Tempranas, en el Ecuador existen proyectos liderados por: i) propietarios privados; ii) un proyecto liderado por una Mancomunidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados; iii) algunas acciones de la cooperación que buscan fortalecer a los ciudadanos y Pueblos indígenas en la toma de decisiones en torno a REDD+. Este último no necesariamente debería considerarse como una Iniciativa Temprana REDD+.

En el caso de los proyectos de propietarios privados, es importante recalcar que un bien público es un bien que le pertenece a todos los ciudadanos y está administrado por el Estado. El **dominio o propiedad es el derecho que permite a una persona usar, gozar y disponer de un bien**” (Hernández et al. 2010) En este caso los entes privados no tienen posibilidades de ejercer ese dominio o propiedad sobre el servicio ambiental de secuestro de carbono, más sí sobre el predio en el que están asentados éstos servicios ambientales. Claro está, y es obvio que no se puede separar los derechos de la propiedad de la tierra de los derechos de administración de los servicios ambientales (catalogados como bienes públicos).

Ahora, también es necesario entender que la *libre disposición de un bien, es un elemento que lo ejerce solamente el legítimo propietario*. La capacidad de venta por ejemplo, es una demostración de la libre disposición que sobre el bien tiene un legítimo propietario; es por ello, que en el caso de REDD+, un propietario privado no podría vender certificados de carbono, tampoco acceder a los beneficios

que el proyecto REDD+ le conceda, porque no puede disponer libremente del bien.

Por lo tanto, analizando todo el marco legal existente, y en las condiciones actuales no es posible que existan proyectos de propietarios privados, a menos que: a) haya una delegación del Estado (bajo una figura de derecho civil: contrato, convenio, etc.) que permita el uso, goce y disposición de los servicios ambientales. La disposición deberá estar enmarcada en varios principios y normas por las cuales quien recibe esta delegación debe someterse; b) que sea un proyecto conjunto en el que mediante Convenio o Co-manejo el Estado (que administra los servicios ambientales) y el propietario de la tierra convengan en promover un proyecto REDD+ y vendan los certificados de carbono dentro de todo lo que significa una “sociedad”.

Una vez que queda claro el tema de los proyectos de propietarios privados, vale la pena pasar a reflexionar acerca del nivel de gobierno al que le corresponde el uso, goce y disposición de los servicios ambientales. La respuesta se encuentra establecida en la misma Constitución, Art. 261 literal 11, que manifiesta que el Estado tendrá competencias exclusivas sobre los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad y recursos forestales. Los temas de servicios ambientales son parte de la biodiversidad y el tema de reducción de emisiones por deforestación y degradación están estrechamente relacionados con los recursos forestales.

El Art. 111 del COOTAD establece que la biodiversidad es un sector estratégico y que la rectoría y la definición del modelo de gestión le corresponden de manera exclusiva al Estado Central. Abre la posibilidad de que las restantes facultades y competencias sean ejercidas de manera concurrente en los distintos niveles de gobierno. Estas otras facultades y competencias deberían estar ordenadas según el Art. 136 por medio de un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental o del modelo de gestión que establece el mismo Art. 111, siempre y cuando el Ministerio del

Ambiente siga manteniendo la Rectoría. Hasta el momento no existe ni la regulación pertinente, ni el modelo de gestión sobre el tema de bosques, ni el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental ha establecido un subsistema de bosques o alguna orientación al respecto, que determine cuales son las restantes facultades y competencias que le correspondería a un Gobierno Autónomo Descentralizado en este tema.

Por lo tanto, asumir las competencias en los temas de carbono por parte de los gobiernos autónomos descentralizados implicaría que el Ministerio del Ambiente como Autoridad Ambiental, establezca un sistema en el que se definen las facultades y competencias de manera clara y específica para los gobiernos autónomos descentralizados. O, en todo caso, debería ser el Consejo Nacional de Competencias quien se pronuncia al respecto.

El Consejo Nacional de Competencias fue creado por el Art. 269 de la Constitución, como el organismo representativo de todos los niveles de gobierno para promover de manera organizada la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de las competencias desde el gobierno central hacia a los gobiernos autónomos descentralizados con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos²⁴.

El Consejo Nacional de competencias además

²⁴ El CNC está integrado por Fander Falconí, delegado permanente del Gobierno Central y Presidente del CNC; Gustavo Baroja, Prefecto de Pichincha y representante de los Gobiernos Provinciales; Jorge Fernando Martínez, Alcalde de Ibarra y representante de los Gobiernos Municipales; y Héctor Hugo Quiroz, Presidente de las Juntas Parroquiales Rurales del Chimborazo y representante de los Gobiernos Parroquiales Rurales. Los representantes de los GAD's al CNC y sus respectivos suplentes fueron electos democráticamente mediante colegios electorales convocados por el Consejo Nacional Electoral.

En estos primeros meses de gestión, el CNC estableció un plan de trabajo consensuado que le permitió transferir la competencia de planificar, construir, operar y mantener sistemas de Riego y Drenaje a todos los Gobiernos Provinciales; así como la gestión de la cooperación internacional a todos los niveles de gobierno. A estos trascendentes hitos le seguirá la transferencia de competencias de tránsito y transporte a los Gobiernos Autónomos Municipales.

de organizar e implementar el proceso de descentralización en el país, tiene las facultades de monitorear y evaluar la gestión adecuada de las competencias, dirimir conflictos de competencias, disponer la intervención temporal de un nivel de gobierno en la gestión de la competencia de otro, así como el registro de mancomunidades, entre otras.

Las competencias para cualquier nivel de gobierno deben estar establecidas en la Constitución o en la Ley de manera explícita; y, en el caso de que no sea así, como se puede ver en el tema de los servicios ambientales debe ser el Consejo Nacional de Competencias quien debe pronunciarse al respecto.

Las actividades de cooperación, realización de estudios y capacitación a los propietarios que está llevando a cabo la cooperación internacional y algunas ong's nacionales, podrían hacerse siempre y cuando el Estado, los propietarios de la tierra y los pueblos y nacionalidades indígenas estén informados. Estas actividades, dependiendo del caso, no necesariamente comprometerían los derechos de propiedad que se tiene sobre el bien público (servicios ambientales) o sobre los servicios ambientales.

En cuanto a los aspectos legales, no está por demás manifestar que podría darse el caso de que la Corte Constitucional determine la inconstitucionalidad de las acciones que se estén dando en una Iniciativa Temprana de REDD+. De darse este hecho, la jurisprudencia que declare inconstitucional un determinado hecho, sería vinculante tanto para el Ministerio del Ambiente, como para otros proyectos REDD+. Por ello sería importante legitimar cada una de las acciones que se vienen dando en torno al uso, venta administración, usufructo de los servicios ambientales en el país y así evitar que los procesos REDD+ se vean limitados.

Gobernanza del proyecto

En la investigación se determinó que poco a poco y “haciendo camino al andar” cada

proyecto se ha ido organizando al interno de distinta manera. Es así que se encuentran las distintas modalidades que se detalla a continuación:

- a) Proyectos de la cooperación que no tienen interés en la obtención de financiamiento pero que trabajan en el desarrollo de capacidades, en mejorar el acceso a la información de los actores involucrados y otras acciones relacionadas. Se han enfocado en la realización de los estudios básicos que se requieren para empezar con un proyecto REDD+, como es el PDD o los análisis socioambientales. Se encuentra que los proyectos que implementa la cooperación internacional, son proyectos de apoyo, están vinculados con organizaciones nacionales y todos coordinan de manera directa con el Ministerio del Ambiente. Estos proyectos están coordinando también con propietarios, comunidades y con los Pueblos y Nacionalidades indígenas.
- b) Proyectos en los que existe un propietario privado y un inversionista que tiene un interés en detener la deforestación, pero también tiene un interés económico en el proyecto. Se observa que existe consulta con las poblaciones vecinas y hay un interés en que parte de los beneficios se destinen para acciones de conservación o para acciones de desarrollo de éstas poblaciones. Estos proyectos coordinan sus acciones con el Ministerio del Ambiente, pero se encuentran vulnerables en cuanto a la seguridad jurídica de su inversión, pues no existe ningún marco legal sobre el cual desenvolverse. Como se dijo anteriormente no es posible separar la biodiversidad del territorio en la que ésta está asentada. El mantenimiento de los servicios ambientales implica la existencia de un propietario dispuesto a mantenerlos, por lo tanto se necesita de la participación del mismo. Además dentro de los requisitos de

REDD+ deben establecerse algunos aspectos como el de las fugas o el de la adicionalidad en los que es necesario coordinar con el propietario y las poblaciones vecinas. Por otro lado, es el propietario privado el que necesita del incentivo necesario para evitar la tala del bosque.

En todo caso, tanto los propietarios como los inversionistas necesitan en este momento de seguridad jurídica para que los proyectos sigan creciendo, y pueda así lograrse cumplir las metas de evitar la deforestación.

Cuando nos referimos a propietarios, estamos también incluyendo en este documento a la propiedad que sobre la tierra tienen los Pueblos y Nacionalidades indígenas y las comunas. En este caso, los Pueblos y Nacionalidades deben ser parte de los proyectos REDD+ pues deben respetárseles los derechos establecidos en la Constitución y en los Convenios Internacionales.

Para los Pueblos y Nacionalidades indígenas el territorio y la Pachamama o madre naturaleza son uno solo. Dentro de sus concepciones no existe la división que la Ley le da al territorio de los recursos estratégicos (biodiversidad). La Constitución garantiza el respeto a esa cosmovisión, por lo que es necesario que en los proyectos REDD+ se trabaje de manera conjunta, coordinada y consensuada entre el Estado y los Pueblos y Nacionalidades Indígenas.

- c) Los proyectos de una Mancomunidad que representa a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Este proyecto es liderado por la Mancomunidad del Norte, y ésta a su vez ha creado una Empresa para ejecutar los procesos REDD+.

Las mancomunidades según el Art. 285 son conformadas como medio para mejorar **la gestión de las competencias** y favorecer los procesos de integración entre los Gobiernos Autónomos Des-

centralizados. Llama la atención de la creación de una mancomunidad para proyectos REDD+ si no está claro que la administración de un tema estratégico, (bosques y biodiversidad) sean competencias de los GADS. Como se ha dicho anteriormente todavía no se establecen las facultades y competencias mediante los instrumentos adecuados en torno a este tema.

La Mancomunidad del Norte creó la Empresa Pública: “Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación y perfeccionamiento de los depósitos de carbono (plus) - Mancomunidad del Norte del Ecuador (EP REDD+ MNE)”, amparada en el Art. 289 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD que dispone la creación de las Empresas Públicas que tienen la finalidad de dar cumplimiento a las finalidades de la Mancomunidad.

En el Directorio de la Empresa se ha incluido al Fondo Ecuatoriano de Desarrollo, FED como un miembro del Directorio pues así lo permite el Art. 7, literal b²⁵ de la Ley de Creación de Empresas Públicas. Sin embargo, valdría la pena aclarar el rol de FED en el proyecto, pues por ahora es un promotor como se establece en los estatutos, pero en el futuro no se co-

²⁵ Art. 7, literal b) de la Ley de Creación de Empresas Públicas: Para el caso de las empresas públicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados o para las creadas entre la Función Ejecutiva y los gobiernos autónomos descentralizados, el Directorio estará conformado por el número de miembros que se establezca en el acto normativo de creación, el que también considerará los aspectos relativos a los requisitos y período. En ningún caso el Directorio estará integrado por más de cinco miembros.

Para el caso de los directorios de las empresas públicas creadas por los gobiernos autónomos descentralizados, sus miembros serán preferentemente los responsables de las áreas sectoriales y de planificación del gobierno autónomo descentralizado relacionado con el objeto de la empresa pública. El acto normativo de creación de una empresa pública constituida por gobiernos autónomos descentralizados podrá prever que en la integración del Directorio se establezca la participación de representantes de la ciudadanía, sociedad civil, sectores productivos, usuarias o usuarios de conformidad con lo que dispone la ley.

noce si podría ser inversionista o podría ser beneficiario de los réditos económicos que generen los proyectos REDD+ en el país.

Además, tampoco se conoce todavía cuál es el rol de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, actualmente o en el futuro en torno al financiamiento a través de fondos públicos y en cuanto a la distribución de los beneficios.

- d) El proyecto Socio Bosque que es estatal (Ministerio del Ambiente) y no es un proyecto REDD+, pero que se incluye en este documento por su interés en los procesos REDD+.

El proyecto actualmente es el líder en el tema de la conservación y su vinculación con los incentivos ambientales. Tiene metas concretas de conservación y ha alcanzado ya un millón de hectáreas (2012).

Su organización interna se encuentra establecida por varios Acuerdos Ministeriales y ha ido adquiriendo experiencia conforme se han desarrollado los convenios voluntarios con los propietarios.

En todos los proyectos se sobreentiende que deben aplicarse los derechos establecidos en la Constitución o en los Convenios Internacionales, y por lo tanto sería conveniente que la aplicación de las salvaguardas socioambientales diseñadas por el Ministerio del Ambiente sea vista de manera obligatoria.

Aspectos financieros

Como se puede apreciar, los distintos casos muestran que se han adoptado distintas formas de financiar las actividades REDD+ en el país. Unas han recurrido a los proyectos financiados por la cooperación internacional, otros cuentan con la intervención de capital privado.

En todo caso lo que se observa es que los inversionistas no tienen, por ahora, seguridad jurídica frente al hecho de que los servicios ambientales son bienes públicos.

Por ahora las condiciones de financiamiento y los porcentajes de ganancia son acuerdos voluntarios. Sería bueno desarrollar instrumentos que garanticen que haya un reparto equitativo de los beneficios que busque la equidad con las comunidades, Pueblos indígenas, y los mismos propietarios.

No está claro si el Estado participará o no de los beneficios que cada proyecto brinde, cómo y en qué porcentaje. Sería bueno definir este tema para garantizar un adecuado análisis de costos e inversiones en los proyectos.

También se observa que quienes actualmente han dinamizado el tema, y han desarrollado algunos avances técnicos que han permitido construir el proceso son la cooperación y las entidades privadas (inversionistas, financiadores). Cada uno en sus distintos roles, pero que al final del día son quienes han contribuido en la construcción del tema en el país.

La cooperación y las organizaciones de la sociedad civil, tal como se muestra en la mayoría de los casos no tienen un interés de retorno de inversión; se observó que los fondos no son reembolsables, y están siendo destinados para la capacitación, sensibilización e investigación.

Todavía no se ha dado una venta o preventa de los certificados de carbono en los mercados internacionales y voluntarios, porque los proyectos están iniciando; pero, en la actualidad ninguna venta o preventa podría darse ya que en ese momento se configuraría la apropiación de la que habla la Constitución del Ecuador en su Art. 74. Recordemos que solamente quien tiene la libre disposición de un bien puede realizar una venta de forma legal. La apropiación es un delito contra el patri-monio (en ciertos países, delito contra la propiedad) consistente en el apoderamiento de bienes ajenos, con intención de lucrarse. En algunas legislaciones, también comete apropiación indebida quien se apropia de una cosa perdida o de dueño desconocido. En ocasio-

nes se considera a la apropiación indebida dentro del mismo grupo que las estafas²⁶, no se trata de robo ni hurto.

Por lo tanto quien venda los certificados de carbono sin que intermedie una delegación del Estado o documento que le dé la capacidad legal para hacerlo, caería en lo que determina la Constitución como “apropiación de los servicios ambientales”. Este tema va directamente relacionado con lo que el Código Penal prevé en torno al delito de estafa²⁷ reprimido con una prisión de 1 a 5 años, o en lo relativo al delito de usurpación²⁸ (apropiación) castigado con una prisión de un mes a dos años.

Además si se trataría de funcionarios públicos, que sin la existencia de un marco legal o disposición realicen la venta o preventa, un juez penal podría relacionarlo con el delito de peculado porque se trata de una disposición arbitraria del bien público. En fin, dependería del caso y de la interpretación del Juez para que sea catalogado como un hecho tipificado en el Código Penal.

Sería importante además, que el país brinde seguridad jurídica a los inversionistas para atraerlos al Ecuador y que se puedan financiar algunos de los proyectos que todavía no cuentan con financiamiento.

Aspectos técnicos

En la mayoría de proyectos se puede observar que existe un apoyo técnico de varias organizaciones y empresas que conocen del tema del mercado de carbono y del levantamiento de información técnica. Este apoyo en

general proviene de organizaciones internacionales, lo que nos lleva a concluir que todavía no existen suficientes talentos nacionales formados en el tema REDD+.

De todas maneras es importante considerar que a mediano plazo los proyectos que se están desarrollando contribuirán con el país, en la generación de talentos humanos capacitados en la temática, los que a su vez podrían colaborar en la difusión y generación de otros proyectos.

El Ministerio del Ambiente en el año 2010 ensayó con una metodología creada para los proyectos REDD+, que todavía no ha sido declarada como oficial. Según la página web del Ministerio del Ambiente, se realizará a corto plazo una armonización de metodologías que sería obligatoria para los proyectos.

Consulta y participación

En el tema de consulta y participación ningún proyecto tiene un estándar o marco que seguir al respecto. La mayoría se esfuerza por cumplir con los procesos de consulta y participación, amparados en los derechos de participación, de consulta que establece la Constitución y los Convenios internacionales.

Los gestores de las Iniciativas Tempranas opinan que sería importante contar con un marco referencial que determine los alcances de la consulta pues es necesario definir:

- ¿A quién se debe consultar?
¿A principales beneficiarios, a comunidades aledañas, a Gobiernos Autónomos Descentralizados?.
- ¿Qué implica la realización de un proceso de consulta en temas de REDD+?
- ¿Qué plazos se tiene para la consulta?
- ¿Son determinantes los resultados de la consulta?
- ¿Quién verifica la realización de la consulta?

²⁶ http://es.wikipedia.org/wiki/Apropiaci%C3%B3n_indebida

²⁷ El que con el propósito de apropiarse de una cosa o bien haya empleado manejos fraudulentos para a través del engaño, del temor abuse de la confianza o credulidad del otro.

²⁸ La usurpación es el acto en el que se usa la violencia, engaño o abuso de confianza despojare a otro de la posesión o la tenencia de un bien inmueble, de un derecho real de uso, usufructo o habitación.

- ¿Qué diferencias habría en la consulta a las poblaciones urbanas y a los pueblos indígenas?
- ¿Cómo se vincula este tema con REDD indígena?

Se espera que en un futuro los proyectos cuenten con un marco legal claro y determinante de los procedimientos necesarios para la realización de la consulta en los proyectos REDD+.

Por ahora no está claro por ejemplo: ¿A qué nivel y en que profundidad deben darse las consultas?; ¿Cómo se debe garantizar el consentimiento libre previo e informado de los Pueblos y Nacionalidades indígenas?; etc.

Es importantísimo que todo lo que se reglamente en materia de consulta, además de la Constitución ecuatoriana, incluya las bases de Principio de Participación (Principio 10) establecido en la Declaración de Río de 1992 como mínimo; y, además lo que establece el

Convenio 169 de la OIT para la consulta y consentimiento en materia de pueblos indígenas.

En este sentido la promulgación de un instrumento legal que considere vinculante a las salvaguardas socioambientales que está construyendo el Ministerio del Ambiente, será de gran ayuda en las Iniciativas Tempranas de REDD+.

En el taller realizado para analizar los casos estudiados, los participantes manifestaron tener cierto riesgo en las decisiones que toman las comunidades a participar en estos proyectos. Recordemos que los compromisos que se establecen para REDD+ son de largo plazo. Este riesgo se debe a que frente a cada cambio de directiva, resulta que el nuevo directivo de la comuna no conoce de los temas de REDD+ o llega al punto de desconocer lo actuado en el periodo anterior.

BIBLIOGRAFÍA

1. AGUIRRE, N. 2009. Reducción/Secuestro de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en Ecuador: Sector Uso del Suelo, Cambio de uso del Suelo y Silvicultura. Informe Final de Consultoría. MAE, UNDP
2. Añazco, M., Morales, M., Palacios, W., Vega, E., Cuesta, A. Sector Forestal Ecuatoriano: propuestas para una gestión forestal sostenible. Serie Investigación y Sistematización N.8. Programa Regional ECOBONA-INTERCOOPERACION. Quito, 2010.
3. Bertzky, M., Ravilious, C., Araujo Navas, A.L., Kapos, V., Carrión, D., Chiu, M., Dickson, B. (2010) *Carbon, biodiversity and ecosystem services: Exploring co-benefits. Ecuador*. UNEP-WCMC, Cambridge, UK.
4. Cárdenas C. 2010. Mejorando y coordinando la aplicación de la legislación forestal ambiental". Ciudadanizando la Política Ambiental. Grupo Faro, Quito-Ecuador
5. Da Fonseca, G., Carlos Manuel Rodríguez., C.M., Midgley, G. 2007. "No Forest Left Behind". Issue 8. Plos Biology.
6. Del Álamo Jiménez, José Carlos. Bosques y Cambio Climático. La Función de los Bosques como sumideros de carbono y su contribución al cumplimiento del protocolo de Kyoto por parte de España. Zaragoza-España. 2007.
7. El Gobierno Corporativo en el Ecuador, "Lineamientos para un Código Andino de Gobierno Corporativo", CAF
8. Hernández P., Varillas G., y Tinajero P. 2010. Análisis del contexto legal e institucional del Ecuador relacionado con la prestación, uso y aprovechamiento de los servicios ambientales. Quito, Ecuador.
9. Maginnis, Stewart, *Outcomes day one of Ecuador REDD-plus readiness dialogue*, Ecuador REDD-plus Readiness dialogue, The Forests Dialogue, June 2010.
10. Ministerio del Ambiente. Proyecto Socio Bosque. Socio Bosque: conceptualización y avances al segundo año de implementación. Quito-Ecuador. Octubre, 2010.
11. Ministerio del Ambiente. Sistema de Gobernanza Forestal. www.ambiente.gob.ec. Enero 2011.
12. Pachamama. Páez, M., Melo, M., Macas, P., Gifford, J., Pinos, S., Greene, N, Narváez, R. El dilema de los bosques en el Ecuador. Un análisis crítico al proyecto Socio Bosque y al diseño de la estrategia nacional REDD+. Quito, noviembre del 2010.
13. Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de las Emisiones de Deforestación y Degradación del Bosque en los Países en Desarrollo. Documento del Programa Nacional Conjunto del Ecuador- ONU REDD+. Ministerio del Ambiente, 2010.
14. Palacios, W. Análisis de la situación de la gobernabilidad y del cumplimiento de la legislación forestal en el Ecuador. Iniciativa para la aplicación de la legislación forestal en la Amazonía-ALFA. OTCA/MAE. Quito, 2008.
15. The Forests Dialogue, *Más allá del debate "al rojo vivo" sobre REDD, Desafíos y opciones para la implementación de REDD-plus*, Informe provisorio, Noviembre 2010, www.theforestsdialogue.org.
16. *Yale School of Forestry & Environmental Studies, TFD_REDD_Ecuador_campo_Estrella_Yacu.pdf*, www.environment.yale.edu.
17. Voluntary Carbon Markets, Bayon-Hawn-Hamilton, ISBN 978-1-84407-561-4
18. Zambrano-Barragán, C.2010. "National Forest and Climate Policy in Ecuador. Perspectives for REDD+ and Social Participación". Programa Derechos, Cambio Climático y Bosques-Ecuador. Rainforest Foundation Noruega/CEPLAES. (Documento sin publicar).
19. www.profabor.com
20. www.supercias.gov.ec

ENTREVISTAS REALIZADAS

Econ. Max Lascano
Gerente del Programa Socio Bosque.
Enero 2011

Marco Chiu
Subsecretario de Cambio Climático
Ministerio del Ambiente de Ecuador.
Diciembre 2010

Entrevista Nubia Jaramillo
Empresa forestal comunitaria ECOMADERA
Quito, Noviembre 2011.
Diciembre 2010

Nicolay Aguirre
Representante de la Iniciativa BIOSUR
Enero 2011

Luis Fernando Jara
Gerente de PROFAFOR
Enero 2011

Jorge Rivas
Proyecto WWF Fundación Natura
Zona de amortiguamiento de la Reserva de producción
Faunística Cuyabeno
Marzo 2012

Consuelo Espinosa
Proyecto de la Fundación Sirúa
Corredor Ecológico Awacachi
Enero 2012

Doris Ortiz y Javier Vargas
Programa REDD+ MANU-YASUNÍ
HIVOS-FEPP
Mayo del 2012

Diego Burneo-Marcela Aguirre
Fondo Ambiental Nacional
Marzo del 2012

Carolina Rosero
Programa Socio Bosque
Junio del 2012