

Estudio de caso:

“Desarrollo de capacidades y empoderamiento comunitario en la Amazonía: Evidencia de la Reserva Comunal Tuntanain 2016-2018”

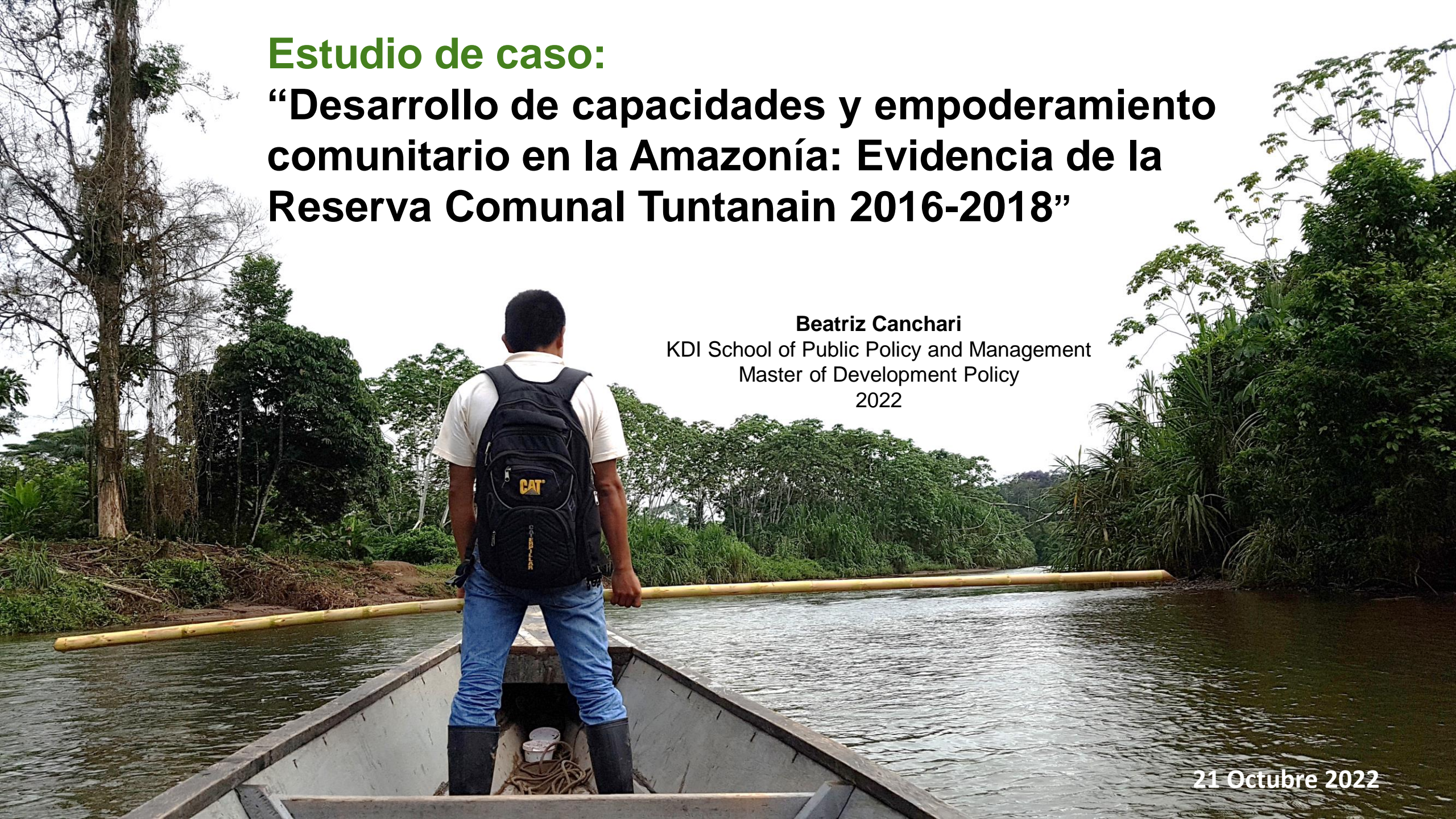
Beatriz Canchari

KDI School of Public Policy and Management

Master of Development Policy

2022

21 Octubre 2022



Contexto: Áreas Naturales Protegidas

CONGRESO DE LA REPUBLICA Ley de Áreas Naturales Protegidas LEY N° 26834	
EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA POR CUANTO: El Congreso de la República Ha dado la Ley siguiente: EL CONGRESO DE LA REPUBLICA HA DADO LA LEY SIGUIENTE: LEY DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS	
TITULO I DISPOSICIONES GENERALES	
Artículo 1.- La Presente Ley de Áreas Naturales Protegidas y su conservación de las Áreas Naturales Protegidas expresamente reconocidos y conservar la diversidad biológica como por su contribución al desarrollo sostenible de las Áreas Naturales Protegidas a perpetuidad podrá determinarse la restricción de	AGRICULTURA Aprobaban el Reglamento de la Ley de áreas Naturales Protegidas DECRETO SUPLENTO N° 038-2001-AG
Artículo 2.- La protección de: a. Asegurar la continuidad y representatividad de: b. Mantener muestras especiales de aquellos que representen: c. Evitar la extinción restringida o amenazadas. d. Evitar la pérdida de: e. Mantener y manejar estable y sostenible.	EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CONSIDERANDO: Que, el Artículo 68º de la Constitución Política del Perú dispone que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas; Que, la Ley Nº 26834 - Ley de Áreas Naturales Protegidas, reconoce la condición de Patrimonio de la Nación y de Dominio Público de dichas áreas, resultando necesario aprobar sus normas reglamentarias a fin de garantizar su conservación; Que, el presente Reglamento es el resultado de un amplio proceso participativo y consensuado, a partir de su prepublicación en el Diario Oficial El Peruano de fecha 17 de julio de 1998 habiéndose recibido durante el tiempo transcurrido, observaciones y sugerencias de instituciones públicas y privadas y de organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la gestión de las áreas Naturales Protegidas, reeditándose el amplio proceso de consultas que fue una de las bases para la elaboración y posterior publicación de la Estrategia Nacional de las Áreas Naturales Protegidas - Plan Director, aprobada mediante Decreto Supremo Nº 010-99-AG; Que, el Reglamento propuesto, consolida el marco conceptual y normativo para el desarrollo de las áreas Naturales Protegidas, contribuya al logro de beneficios sociales, económicos, ambientales, educativos y culturales de los pobladores locales comprendidos en su ámbito. Que, el Reglamento de las Ley de áreas Naturales Protegidas promueve el desarrollo de alianzas estratégicas con las poblaciones locales en particular con las comunidades campesinas y nativas sobre la base del respeto a los derechos legítimos, así como a sus sistemas de organización social y económica, los que deben operarse en concordancia con los objetivos y fines de las ANP y en armonía con las propuestas de la Mesa de Diálogo establecida mediante Decreto Supremo Nº 015-2001-PCM que constituyó la Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas. Que, conforme a lo dispuesto en la Primera Disposición Transitoria de la Ley Nº 26834, su Reglamento debe ser aprobado mediante Decreto Supremo reafirmado por los Ministros de Agricultura y Pesquería. De conformidad con el inciso 8) del Artículo 118º de la Constitución Política del Perú;
	AGRICULTURA Artículo 1* - Apruébese el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, que consta de cinco (5) Títulos, diecisiete (17) Capítulos, ciento ochentinueve (189) Artículos, doce (12) Disposiciones Complementarias, Finales y Transitorias y un Anexo. Artículo 2* - Derégase el Reglamento de Unidades de Conservación, aprobado por Decreto Supremo Nº 140-79-AG, y las demás disposiciones legales que se opongan a lo dispuesto por el presente Reglamento. Artículo 3* - El presente Decreto Supremo será reafirmado por el Ministro de Agricultura, por el Ministro de Pesquería y por el Ministro de Energía y Minas, y entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano. Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los veintidós días del mes de junio del año dos mil uno. VALENTIN PANIAGUA CORAZAO Presidente Constitucional de la República CARLOS AMAT Y LEON Ministro de Agricultura LUDWIG MEIER CORNEJO Ministro de Pesquería CARLOS HERRERA DESCALZI Ministro de Energía y Minas
	INDICE TITULO PRIMERO : DISPOSICIONES GENERALES TITULO SEGUNDO : DE LA GESTION Y CATEGORIAS DE LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS Capítulo I : Del Consejo de Coordinación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado Capítulo II : De los Comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas Capítulo III : De la Administración de las Áreas Naturales Protegidas Capítulo IV : Documentos de Gestión y Política Capítulo V : De los niveles, y formalidades para la creación de Áreas Naturales Protegidas Capítulo VI : Del Dominio de las Áreas Naturales Protegidas Capítulo VII : De las Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional Subcapítulo I : Zonificación de las Áreas Naturales Protegidas Subcapítulo II : De las Zonas de Amortiguamiento Subcapítulo III : De las Áreas Naturales Protegidas en el ámbito marino y costero

- 1993. Art. 69 de la Constitución Política del Perú menciona que el Estado esta obligado a promover la conservación y diversidad biológica y las áreas naturales protegidas (ANP).
- 1997, 2001. La Ley de ANP (N° 26834) y su reglamento (N° 038-2001-AG) señala:
 - Las ANP son patrimonio de la nación y las define como espacios territoriales para la conservación que contribuyen al desarrollo sostenible del país.
 - Las Reservas Comunales (RC) son consideradas una categoría de ANP en donde la conservación debe beneficiar a la población, incluyendo a las comunidades indígenas.

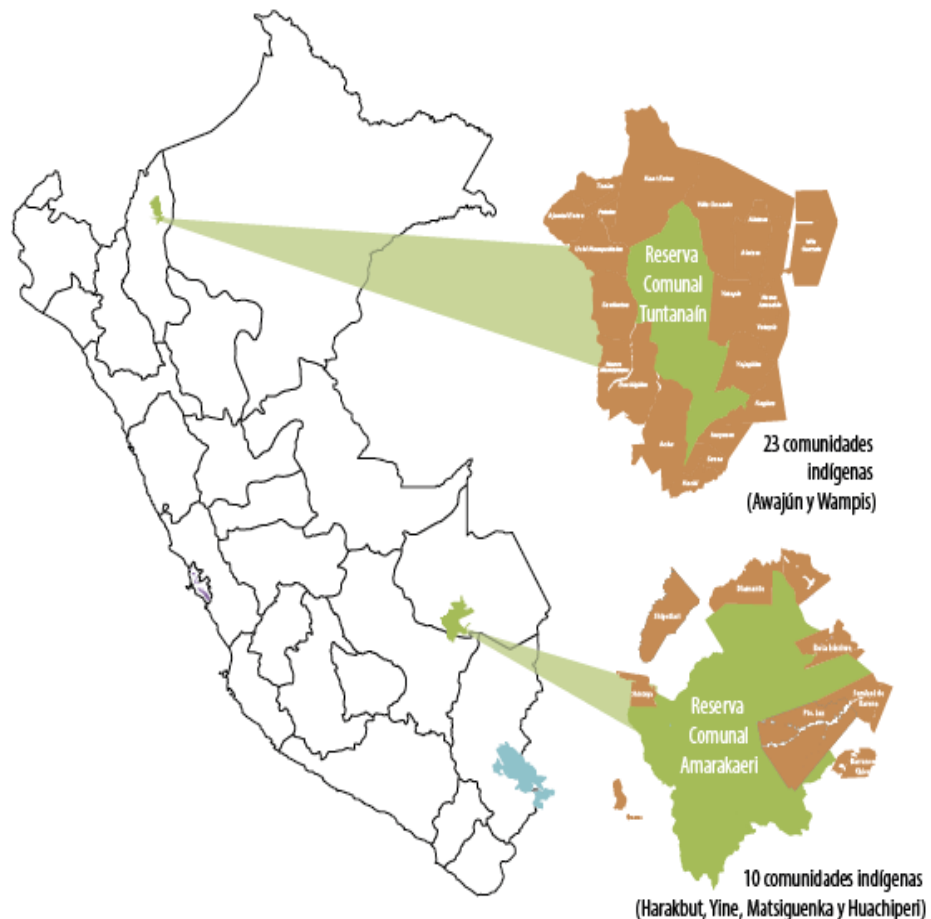
Contexto: Reservas Comunales

- 2005. El régimen especial (La Resolución de Intendencia N°019-2005- INRENA-IANP) establece una estructura participativa para la administración y gestión de las RC en la cual el Estado y las comunidades locales asumían un rol.



- Comunidades organizadas asumían el rol de administración de la RC a través de un Ejecutor de Contrato de Administración (ECA)
- Estado (Sernanp) debería mantener un relación cercana y en constante comunicación con el ECA para facilitar su rol de administración. También continuaba con sus funciones de supervisión y sanción.
- El ECA y el Sernanp firman un Contrato de Administración, lo cual formalizaba la estructura participativa.

Contexto: Reserva Comunal Tuntanain



- La Reserva Comunal Tuntanain (RCT) Tuntanain es una de las 76 áreas naturales protegidas (ANP) del Perú.
- Localizada en la provincia de Condorcanqui, en el departamento de Amazonas.
- Creada en el 2007 a pedido de 18 comunidades indígenas pertenecientes a los grupos étnicos Awajún y Wampis principalmente para proteger la flora y fauna ancestral y generar beneficios a las poblaciones locales de acuerdo a sus costumbres y visión de desarrollo.

Contexto: Reserva Comunal Tuntanain

- En 2012, las comunidades indígenas eligieron a Daniel Inchipis como presidente del ECA Tuntanain. Luego firmaron el Contrato de Administración con el Sernanp., con lo cual se establecía la estructura de gestión participativa en la RCT de manera formal
- Se entregó el poder de manera legal pero no era efectiva debido a la poca capacidad técnica y administrativa, escasa o nula experiencia, y ausencia de recursos económicos (Precariedad Institucional).
- Sernanp continuó administrando la RCT enfocado en la conservación y supervisión, lo que generó:
 1. No cumplimiento de los derechos de las comunidades indígenas de asumir el rol de tomadores de decisiones en la gestión del territorio que habitaban.
 2. No aprovechamiento de los saberes ancestrales de las comunidades.
 3. No generación de beneficios a la población indígena.



Contexto: Proyecto EBA Amazonía

- En 2013, Sernanp y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) empezaron la implementación del proyecto EBA Amazonía (Adaptación basada en ecosistemas).



Metodología: ¿Por qué un Caso de Estudio?

- Enfocado en intervenciones de desarrollo (Proyectos y programas) que hayan cerrado para poder extraer lecciones aprendidas
- Proporciona información sobre los desafíos de desarrollo (Development challenges) que afectan a los países, mediante el análisis de las acciones implementadas y su potencial de escalamiento.
- Proporciona información sobre los éxitos y fracasos de la implementación, y ayuda a identificar por qué se produjo un resultado en particular.
- Facilitar la identificación de patrones y proporciona elementos prácticos sobre cómo afrontar desafíos de implementación complejos.
- Objetivo: Intercambio de conocimiento, inspirar a profesionales (Herramientas) con desafíos de desarrollo y de implementación similares, completa un estudio cuantitativo.

Metodología: Pasos

1. Identificación de las ODS vinculadas al proyecto.
2. Selección de la intervención a ser estudiada
 1. Fortalecimiento de la gestión participativa (Componente 2 del proyecto EBA Amazonía).
3. Identificación del "Desafío de Desarrollo"
 1. Débil participación de la población local en la gestión de un territorio.
4. Identificación de los desafíos de implementación: Uso de la Taxonomía de los desafíos de implementación
 1. Inestabilidad en el liderazgo
 2. Desconfianza de la comunidad
 3. Débil capacidad (Técnicos, económicos)
5. Elaboración del Mapa de procesos, Mapeo de Stakeholders y construcción de la línea de hechos durante el periodo de implementación.



Entrevistas a actores



Mapa de procesos

Stakeholders

Taxonomía de los desafíos de implementación

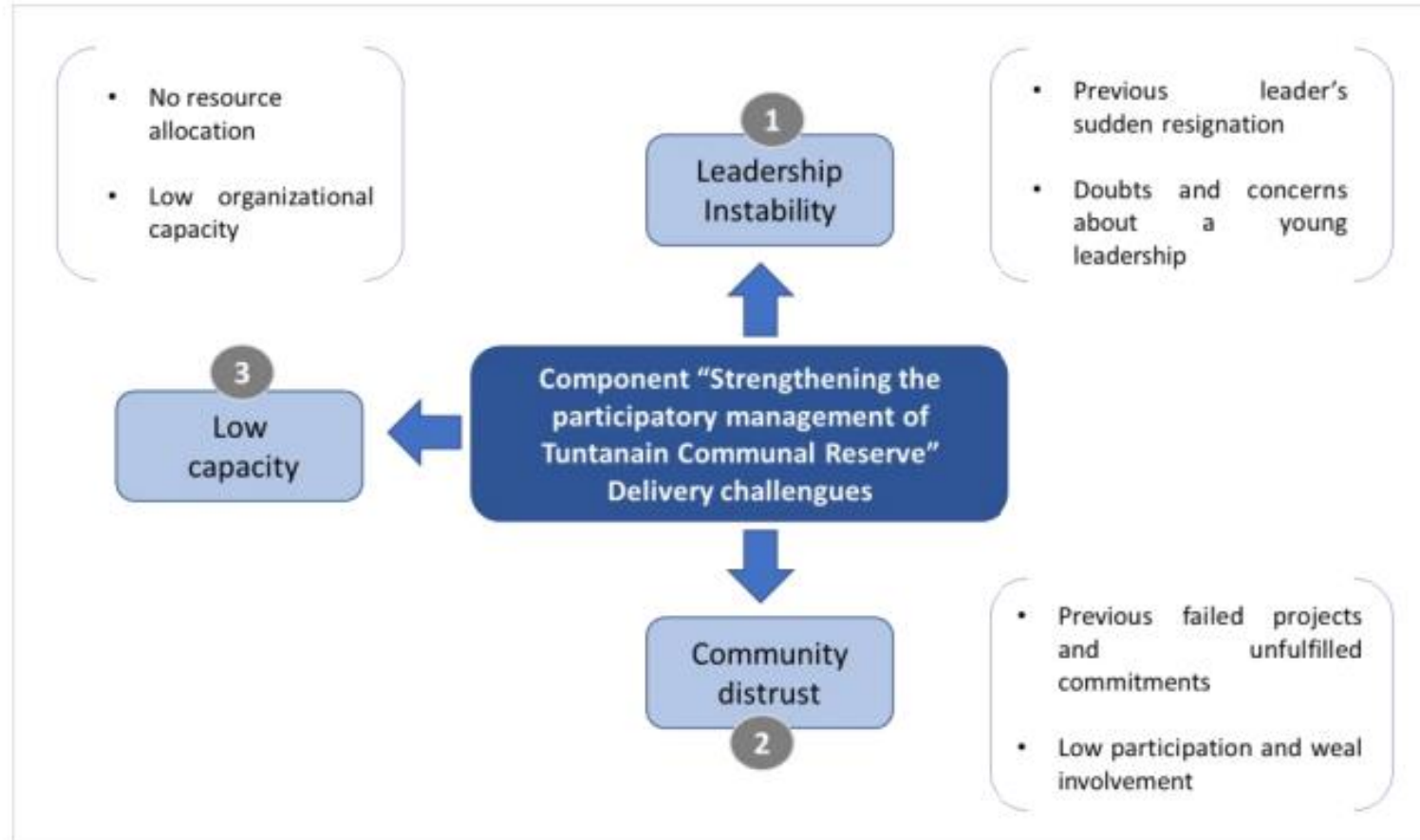
Development challenge	Initial intervention	Phase 1: Citizen Engagement		Phase 2: Coordination and collaboration		Phase 3: Budgeting		
		Delivery challenge	Main intervention	Delivery challenge	Main intervention	Delivery challenge	Main intervention	
Process	EBA Amazon program (Adaptation Based on Ecosystem in the Amazon):							
	Vulnerability to climate change	1) Development productive activities	Insufficient participation of the indigenous communities	Enhance conservation agreements	Weak coordination and collaboration between actors from national and local level	A multiactor committee was created to manage the competition of sustainable economic activities/projects	Budget not allocated for management the TCR	Apply to National Funds to leverage resources for implement productive activities
			Low engagement of citizens in create solutions	Launching competition of sustainable economic activities/projects	Low technical capacities of citizens to formulate projects	Creation of Eco Business diploma	Scarce leadership at local level,	School of leadership addressed to leaders of indigenous communities
	2) Institutional strengthening and building capacities				Poor institutional and organizational capacities at local level	Transfer of resources to productive activities to ECA, with technical assistance of project's team	Poor institutional and organizational capacities at local level	Creation of a cooperative by make sustainable functions of the project
Timeline (2014-2018)	2014	2014	2014-2015		2016-2017		2018	
Stakeholders	PNUD Team		* Coordinator * Specialists	* Role: Lead the implementation process * Implementation	* Coordinator * Specialists	* Role: Lead the implementation process * Implementation	* Coordinator * Specialists	* Role: Lead the implementation process * Implementation
	Sernanp Team		Chief RCT	*Intermediary between local communities and project team	Chief Sernanp	* Intermediary with national level		
	Leaders indigenous communities		Leaders	*Participation				
	Analpes company				Specialists	* Technical assistance to formulate productive projects	Specialists	* Apply productive projects to national funds
	Citizens		Community	* Participation				
Delivery challenge taxonomy	Coordination and engagement	Roles and responsibilities			X		X	
		Stakeholder engagement	X					
		Bureaucratic structure			X			X
	Commitment and leadership	Inter and Intra-governmental relations			X			X
		Change in leadership and administration			X			
	Governance and politics	Opposition or lack of consensus	X		X			
		Voice and accountability	X					
		Corruption and patronage	X		X			
	Social and cultural	Political interference	X		X			
		Electoral cycles			X			
		Gender	X					
	Environment and Geography	Language	X					
		Culture, religion and ethnicity	X					
	Basic infrastructure	Geographic access	X		X			X
		Ecosystem	X		X			X
Business environment	Energy and electricity	X		X				
	Transportation	X		X			X	
Business environment	Weak private sector						X	
	Informal and illegal markets	X		X				

Mapa de Procesos

Process	Development challenge	Initial intervention	<div style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px; text-align: center;">Phase 1: Citizen Engagement</div> Delivery challenge Main intervention	<div style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px; text-align: center;">Phase 2: Coordination and collaboration</div> Delivery challenge Main intervention	<div style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px; text-align: center;">Phase 3: Budgeting</div> Delivery challenge Main intervention
	Vulnerability to climate change	EBA Amazon program (Adaptation Based on Ecosystem in the Amazon):			
1) Development productive activities			Insufficient participation of the indigenous communities Enhance conservation agreements	Weak coordination and collaboration between actors from national and local level A multiactor committee was created to manage the competition of sustainable economic activities/projects	Budget not allocated for management the TCR Apply to National Funds to leverage resources for implement productive activities
Low engagement of citizens in create solutions			Launching competition of sustainable economic activities/projects	Low technical capacities of citizens to formulate projects Creation of Eco Business diploma	Scarce leadership at local level, School of leadership addressed to leaders of indigenous communities
2) Institutional strengthening and building capacities			Poor institutional and organizational capacities at local level Transfer of resources to productive activities to ECA, with technical assistance of project's team	Poor institutional and organizational capacities at local level Creation of a cooperative by make sustainable functions of the project	
Timeline (2014-2018)	2014	2014	2014-2015	2016-2017	2018

Desafíos de desarrollo

Figure 2: Overview of Delivery Challenges



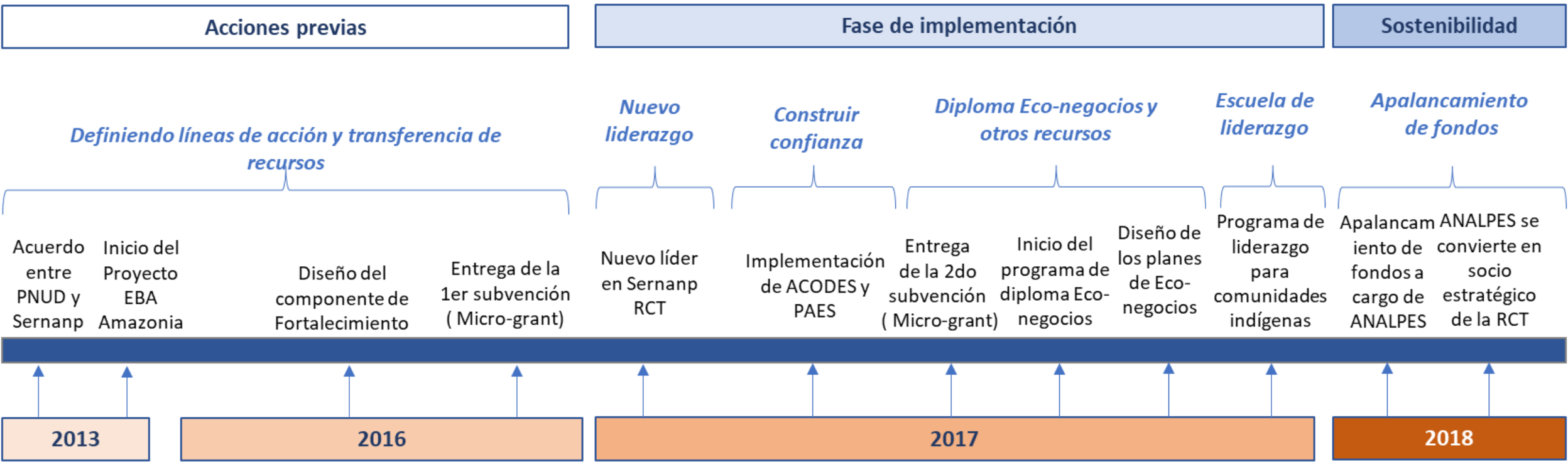
Régimen especial: contribuciones de las organizaciones indígenas y generadas por los servicios de las áreas

ECA Tuntanain asumió el rol de administrar la RCT pero no tenía experiencia previa.

Fines 2016. Renuncia inesperada que generó dudas sobre la implementación del Proyecto.

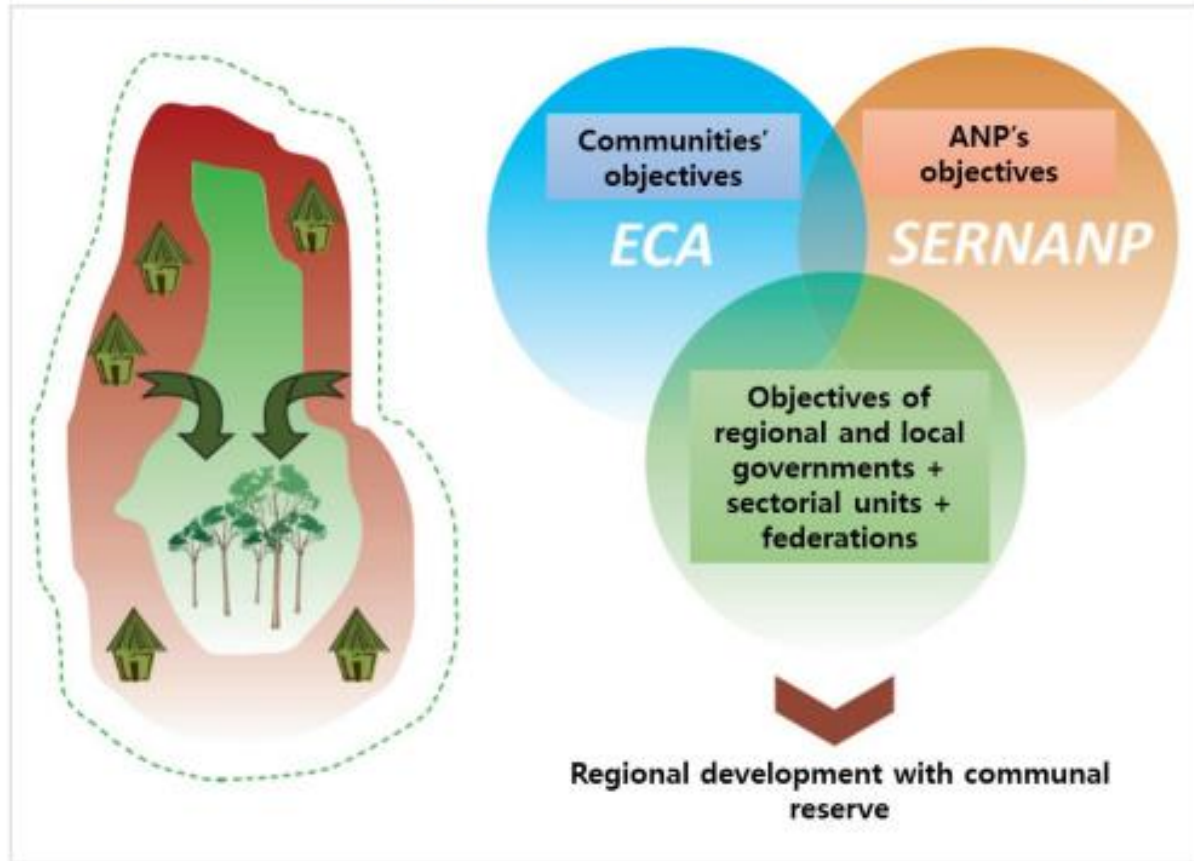
"You have to show the communities that you do what you say and commit to, otherwise the communities do not trust you," Tsajamain said.

Línea de Tiempo de la implementación del componente: Fortalecimiento de la gestión participativa de la RCT



Nuevo modelo de cogestión de las RC (2016)

Figure 1: Communal Reserve as an asset for a regional development



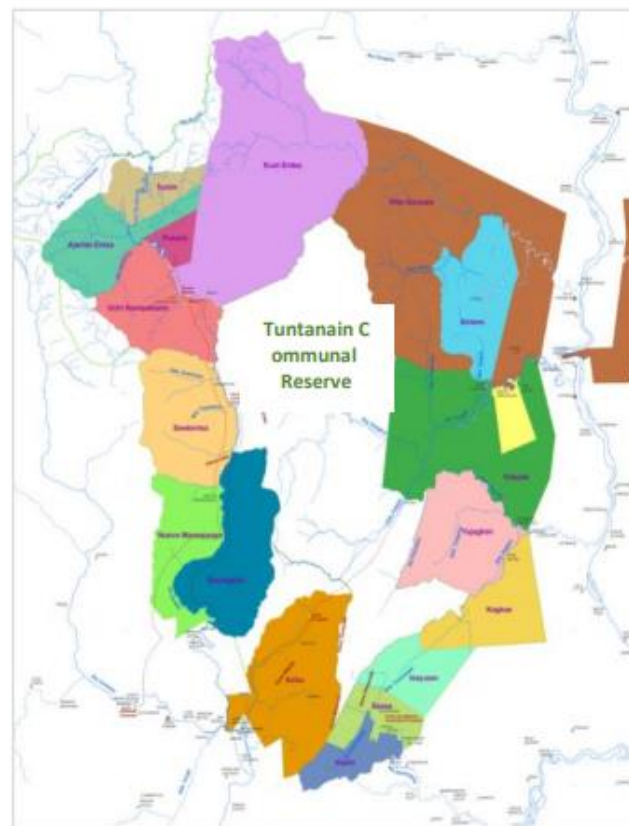
Source: The Peruvian Authority of Protected Natural Areas, Environmental Minister of Peru

Modelo para **orientar** la Co-Gestión hacia la Conservación y el Desarrollo Sostenible de una Región con Reserva Comunal

Nueva estructura de cogestión de la RCT

Map 1: Ubication of Indigenous communities belonging to the Tuntanain Communal Reserve

- El marco de aplicación de la nueva estructura de cogestión se compone del área reservada y de la zona de amortiguamiento. ECA y Sernanp toman decisiones y acciones para el cumplimiento de dos objetivos: conservación y uso sostenible de los recursos naturales para la mejora de la calidad de vida de las comunidades indígenas.



Source: The Peruvian Authority of Protected Natural Areas, Environmental Minister of Peru

Lecciones aprendidas

1. Invertir en construir y fortalecer la confianza con y entre los actores

- James Leslie, UNDP advisor in Peru, said: “The trust process between social actors, the state, and us as a new international cooperative required time that we had not planned for adequately during the planning process of the project.”
- Trabajo con líderes locales
- Uso de incentivos: ACODES y PAES, Pasantías, escuela de liderazgo, curso de planes de negocios.

2. Conectar y enfatizar el mensaje de conservación y desarrollo a todo nivel

- “because the communities have realized shiringa is profitable due to them taking advantage of the trees for about 3, 10 or 50 years, but they are still alive. In this way, we are conserving our forests.”

Lecciones aprendidas

3. Monitoreo con participación de la población local

- Choose one producer representative in each community to help in the coordination and monitoring of tasks, “I arrived and coordinated with the local representative and he organizes quickly,” Ukunchamu said

4. Invertir en el desarrollo y fortalecimiento de capacidades

- Especialista administrativo local. “The most difficult part of the process has been the implementation of the micro-grant because ECA Tuntanain did not have experience,” Tsajamain said. However, Local Sernanp was a key support for ECA Tuntanain along the implementation of the strengthening component.
- Estrategia aprender hacienda, pasantías, Dúo guardaparque-especialista (Extranjero y personal local)

Lecciones aprendidas

5. Sostenibilidad de las acciones a través del empoderamiento del personal local y financiamiento
 - RCT: Guardaparques.
 - Quraco said, “Once the ECA Tuntanain and Sernanp manage a project to benefit the community located in the buffer zone of 25 the communal reserve, then we do the follow-up.” Also, Tuyas said, “We continue to strengthen productive activities in the communities once a project is completed.” relationship of trust that was built in this period.
 - Apalancamiento a través de un socio estratégico:ANALPES



Gracias