

CAPACIDADES DEMOCRÁTICAS PARA LA GOBERNANZA DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS. EL CASO DE LA RESERVA NATURAL DE SALINAS Y AGUADA BLANCA (2015 – 2017)¹

Maritza Jesús Mayo D'Arrigo
Illariy Consultoría y Desarrollo Urbano y Territorial

Resumen: Las áreas naturales protegidas son espacios que cuentan con un valioso patrimonio ecosistémico, genético y biológico, en los cuales la diversidad cultural y étnica aporta valiosos conocimientos tradicionales con respecto a sus usos y propiedades. Gestionar estas áreas implica reconocer que son espacios multiculturales donde confluyen actores con múltiples intereses; requiere también que se garantice no solo que todos los involucrados estén representados en las instancias de gestión, sino que, además, todos tengan las capacidades necesarias para participar activamente en el proceso de toma de decisiones. ¿Cuáles son aquellas capacidades que permiten la participación de todos en igualdad de condiciones? En el estudio que se presenta en este artículo se identifican diez capacidades, a las que se les denominan *capacidades democráticas*; y se analiza si estas están presentes en los actores involucrados en la gestión de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca en el período 2015-2017. El estudio concluye que las capacidades de diálogo y de manejo intercultural tienen un buen desarrollo: mientras que las capacidades de habilidad lectora, manejo del lenguaje de las comunidades, actitud y disposición para brindar información permanentemente, análisis del entorno, toma de decisiones, solución de conflictos, e incidencia, tienen un desarrollo medio, y que aún hay debilidades en la capacidad sobre el cumplimiento de los acuerdos.

Palabras clave: Capacidad. Gobernanza. Gestión participativa. Áreas naturales protegidas.

¹ Este artículo está basado en la tesis de la autora para la Maestría de Gerencia Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP): *Buen Gobierno y Gestión Participativa en la Comisión Ejecutiva del Comité de Gestión del Área Natural Protegida Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca (2015 – 2017)*.

Democratic Capacities For The Governance Of Protected Natural Areas. Case: Natural Reserve Salinas And Aguada Blanca (2015 - 2017).

Abstract: Protected natural areas are spaces that have a valuable ecosystemic, genetic and biological heritage and in which cultural and ethnic diversity provides valuable traditional knowledge regarding their uses and properties. Managing these areas implies recognizing that they are multicultural spaces where actors with multiple interests converge; it also requires that not only be guaranteed that all those involved are represented in the management instances, but also that everyone has the necessary capacities to participate actively in the decision-making process. What are those capacities that allow the participation of all under equal conditions? The study identifies ten capacities, which are called “democratic capacities”; and it is analyzed if these are present in the actors involved in the management of the National Reserve of Salinas and Aguada Blanca in the period 2015-2017. The study concludes that the capacities for dialogue and intercultural management are well developed. While the abilities: reading ability; management of the language of the communities; attitude and willingness to provide information permanently; surrounding analysis; decision making; conflict resolution; and incidence have a medium development, and there are still weaknesses in the capacity to comply with the agreements.

Keywords: Capacity. Governance. Participatory management. Protected natural areas.

Maritza Jesús Mayo D'Arrigo

Es arquitecta por la Universidad Ricardo Palma (URP), con estudios de postgrado en Chile y el Reino de los Países Bajos, y Maestría de Gerencia Social en la PUCP. Ha obtenido también el Diploma de Planificadora Social de SUR (Centro de Estudios Sociales y Educación, Chile) y el Diploma de *Sustainable Building and Urban Design*, (*Institute for Housing and Urban Development Studies*, Reino de los Países Bajos). Se desempeña como Gerente de Illariy Consultoría y Desarrollo Urbano y Territorial. Es consultora en temas de gestión del desarrollo y gobernanza. Responsable del diseño del modelo de gestión participativa y el radar de la participación de las Áreas Naturales Protegidas que se aplica a nivel nacional. Posee publicaciones sobre planificación, gobernanza ambiental, áreas naturales protegidas y cambio climático.

Correo electrónico: maritza.mayo@gmail.com

Introducción

En los espacios multiculturales de toma de decisiones en donde participan actores diversos y con múltiples intereses es importante garantizar no solo que todos los involucrados estén representados en dichos espacios, sino que además todos tengan las capacidades necesarias para participar activamente en el proceso de toma de decisiones. Sin estas condiciones de igualdad, algunos actores resultan con más poder que otros para garantizar que sus intereses sean contemplados en el proceso de negociación.

El hecho de que los diálogos se desarrollen en una lengua que no sea del dominio de todos, por ejemplo, o que no haya una aceptación de los diferentes enfoques y conocimientos sobre las temáticas a abordar, o que se presente una minusvaloración de las diferencias culturales, reforzará el poder e imposición de los intereses de algunos de los actores. Por ello es importante reconocer estas situaciones y plantear acciones que disminuyan estas diferencias.

En el caso de las áreas naturales protegidas, cuya aspiración es avanzar hacia una gobernanza democrática, es fundamental poner atención especial a las condiciones de los actores y al cómo se toman las decisiones. La gobernanza, como señala la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN 2014), implica establecer quiénes deciden los objetivos, qué hacer, con qué medios, como se toman las decisiones, quién detenta el poder, la autoridad y la responsabilidad y quién debe rendir cuentas. Esto se sustenta en el principio democrático de participación libre y justa para que todos tengan las mismas posibilidades de intervenir, y tomar las decisiones pertinentes teniendo en consideración el interés de todos los actores.

Teniendo en cuenta esta premisa se planteó una investigación que permitiese identificar aquellas capacidades *democráticas* necesarias para avanzar hacia la gobernanza y evaluar cómo estas se vienen dando en las áreas naturales protegidas. El estudio define como capacidades democráticas a: «[...] aquellas habilidades, destrezas, entendimientos, actitudes, valores, relacionamientos, comportamientos, motivaciones, recursos y condiciones que permiten se construyan dinámicas y se impulsen procesos que garanticen la participación de los diversos

actores que son afectados directamente por la toma de decisiones sobre una gestión determinada y que se basa en el respeto al 'otro'» (Mayo 2019: 64).

Se tomó como caso de estudio el desempeño de la Comisión Ejecutiva de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca, porque esta fue una de las primeras áreas naturales protegidas (ANP) en trabajar bajo un enfoque participativo promovido desde el Instituto Recursos Naturales (INRENA) — hoy Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP)—, razón por la cual desde 2004 cuenta con registros sobre la medición de su gestión participativa.

La pregunta general planteada por el estudio fue: «Las capacidades democráticas presentes en los representantes de la Comisión Ejecutiva del Comité de Gestión de la Reserva de Salinas y Aguada Blanca, ¿permiten el desarrollo de una gobernanza en esta área natural protegida?» (Mayo 2019: 13).

1. El modelo de gestión de las ANP en el Perú: un modelo participativo

Las áreas naturales protegidas son una estrategia mundial orientada a la conservación de la diversidad biológica representativa en las cuales se permite la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna silvestre, acuática o terrestre. El Perú ha hecho suya esta estrategia dada la variedad de sus pisos ecológicos y la megadiversidad existente en su territorio. Actualmente, el SERNANP, organismo adscrito al Ministerio del Ambiente (MINAM) e instancia responsable de las ANP, ha calificado 226 territorios como ANP: 76 están bajo la administración: nacional,² 21 bajo la administración de gobiernos regionales y 129 bajo la administración de entidades privadas. Estas áreas naturales protegidas representan el 17.51% del territorio nacional (SERNANP 2019).

El instrumento rector de gestión de cada una de las ANP es su Plan maestro, documento que contiene los objetivos y estrategias de gestión y debe ser aprobado por el SERNANP. Cada ANP está bajo la responsabilidad de un jefe, y en ella trabajan especialistas y guardaparques.

Por lo general, el personal asignado resulta insuficiente dada la extensión de las ANP, así como los recursos económicos que brinda el Estado. Las áreas naturales protegidas también tienen la posibilidad de contar con el apoyo de

² Las áreas naturales protegidas de alcance nacional tienen diversas categorías: reserva nacional, coto de caza, santuario histórico, parque nacional, reserva comunal, bosque de protección, reserva paisajística, refugio de vida silvestre, zona reservada (estatus transitorio).

actores externos mediante un contrato de administración,³ al que se le puede encargar la gestión total o parcial de las operaciones de manejo del área.

El Perú tiene una gran diversidad étnica y cultural; según el Ministerio de Cultura (2018) en el país se han identificado 55 pueblos indígenas u originarios, cada uno con sus particularidades culturales, en los cuales se hablan al menos 48 lenguas indígenas. Las áreas protegidas son territorios donde por siglos han vivido y se han desarrollado diversos de estos pueblos originarios. En estas ANP, tanto las poblaciones locales como los pueblos originarios hacen uso de los recursos que proveen; uso que no siempre se realiza de manera sostenible y que a la larga no solo afecta a los recursos naturales, sino que afecta la sobrevivencia de las personas del lugar.

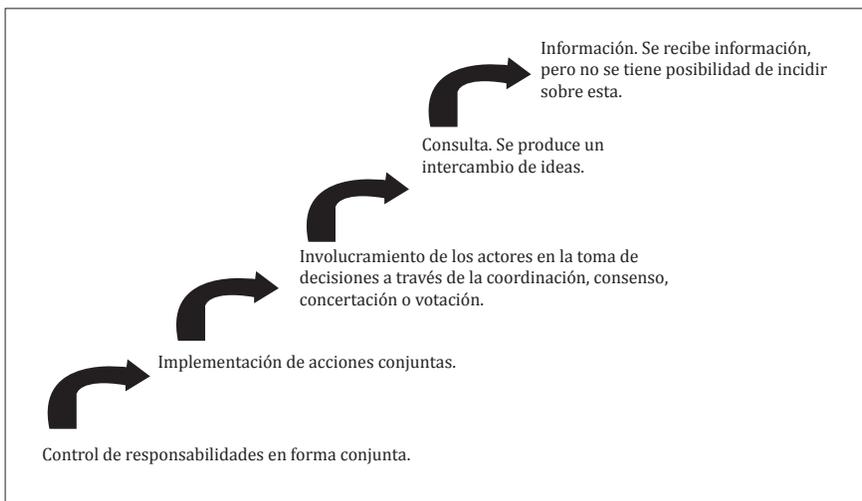
Dadas las diversas riquezas naturales que albergan las áreas protegidas, existen múltiples intereses (muchas veces contrapuestos) y una explotación sin un adecuado plan de intervención que ponen en riesgo los objetivos de conservación. Existe así un amplio rango de amenazas que afectan estas áreas (el sobrepastoreo, la sobreexplotación turística, la minería ilegal, la tala descontrolada, entre otros) las cuales hay que enfrentar garantizando una gobernanza democrática que permita concertar los intereses de los diferentes actores.

Teniendo en cuenta esta complejidad el Estado promulga la Ley 26834 (1997) «Ley de Áreas Naturales Protegidas», la que establece que cada ANP tenga su Comité de gestión, el cual es una instancia que congrega a representantes de los diferentes actores que tienen intereses en esa área, organizaciones privadas, instituciones públicas y personas naturales. A partir de 2001 se impulsa la creación de los comités de gestión. En 2003, con el apoyo del Proyecto de Gestión Participativa de Áreas Naturales Protegidas (GPAN) se desarrollan experiencias piloto que permiten diseñar luego el modelo de gestión participativa que contiene lineamientos, niveles e instrumentos de gestión. Actualmente, se han constituido comités de gestión en 55 áreas naturales protegidas, siendo estos espacios privilegiados para promover la participación. Cada comité elige su *Comisión ejecutiva* por un período de dos años. La Comisión ejecutiva tiene un secretario técnico, cargo que recae en el jefe del ANP. Con el paso de los años, la experiencia ha demostrado que es adecuado que la Comisión ejecutiva se organice por grupos de interés; por ejemplo, grupo de interés de educación ambiental o grupo de interés de manejo camélidos sudamericanos silvestres.

³ Los contratos de administración son instrumentos mediante los cuales el Estado, a través del SERNANP, encarga a una persona jurídica sin fines de lucro, de manera individual o asociada, la ejecución total o parcial de las operaciones de manejo y administración de los contenidos en el plan maestro, el plan operativo anual y demás instrumentos de manejo de un ANP.

Desde 2001, en relación con la gestión participativa de las ANP se ha avanzado tanto en el nivel conceptual, normativo, como de desarrollo de experiencias. La norma más reciente es la Resolución Presidencial N° 222-2018-SERNANP que aprueba los «Lineamientos de la Gestión Participativa en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas». Esta norma define que la gestión participativa «es un enfoque de trabajo para la gestión de las áreas naturales protegidas, que promueve el involucramiento de actores, a través de compromisos y acuerdos u otros; pudiendo generar compromisos compartidos y sobre todo logrando resultados asociados a la conservación». Esta resolución señala también, entre otros aspectos, los niveles de la participación y los instrumentos de la gestión participativa.

Gráfico 1.
Los Niveles de Participación en las ANP



Fuente: M. Mayo, citado en SERNANP 2015.
Elaboración propia.

La gestión participativa se ha visto fortalecida por el uso de dos instrumentos: el mapa de actores y el radar de la participación. Desde 2015, es obligatoria la aplicación de estos instrumentos en todas las ANP que cuenten con comités de gestión.

Cuadro 1.
Mapa de actores. Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca 2004

	Distante / discrepantes			Neutros	Colaboradores		
	Alto	Medio	Bajo		Alto	Medio	Bajo
Organizaciones naturales usuarias de recursos	CC Tambo Cañahuas CC Huayacucho CC Pati			CC Salinas Moche CC Santa Lucía de Salinas CC Condoni CC San Juan de Tarucani CC Pampa de Arrieros CC Chilinata CC Ubinas CC Chalhuanca CC Carmen Chaclaya	CC Salinas Huito ACVIRA		
Entidades del sector público				PRONAMACH AUTODEMA AUTOCOLCA ATCFFS-INRENA INC Dir. Reg. Agricultura DIRSETUR Ministerio de Salud PROVIAS Nacional	Policía Ecológica CONACS		CONAM
Entidades regionales y nacionales				Gob. Reg. Arequipa Mun. Pucquina Moche Mun. Chalhuanca Anexo Colca Hualata	Mun. San Juan de Tarucani	Mun. San Antonio de Chuca Anexo Tocta	
ONGs y otras entidades privadas				Minera Inkabor EGASA Universidades CIDIN Llanckacc Maqui Asoc. Guías de Montaña Liga Distr. Andinismo PRODNA Cima Verde Centro Estudios Andinos ONG DESCO ONG Yachay Huasi	ONG CONATURA		ONG Araucaria
	Alto	Medio	Bajo		Alto	Medio	Bajo

Fuente: INRENA 2004.

- **Mapa de actores**

Este instrumento grafica la disposición de los diversos actores a participar en el proceso de gestión, identificando tres posiciones de: colaboración, neutral o discrepante. Con este instrumento se puede monitorear el compromiso de los diversos actores cada año y diseñar una adecuada estrategia de involucramiento para con cada actor, en especial para atraer a los discrepantes y generar compromiso en los actores neutros.

Como ejemplo se tiene el Cuadro 1, *Mapa de actores de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca en el 2004*, en el cual se puede observar que 3 comunidades campesinas (que son actores estratégicos) tenían una posición fuertemente discrepante con la gestión de la reserva nacional; 33 tenían una posición neutral, mientras que solo 10 actores tenían una actitud de colaboración. Teniendo este diagnóstico se planteó revertir la situación de los actores discrepantes, buscando identificar los elementos que estaban en la base de esta situación. Asimismo, se dio un acercamiento a los actores neutros para generar su compromiso con la reserva nacional.

El mapa de actores le permite al SERNANP analizar su posicionamiento en el ámbito de cada ANP y diseñar estrategias de relacionamiento particulares con cada actor estratégico. Además, con la información agregada, el SERNANP puede tener un balance muy rápido sobre el posicionamiento de los diversos actores a nivel nacional. En 2017 se identificaron en todo el país más de 4,000 actores estratégicos a favor de la gestión de las ANP. Sin embargo, no todos ellos participan en algún Comité de gestión. Con este dato surgen las preguntas de por qué no participan y si es posible encontrar una estrategia para su participación en los comités de gestión.

- **Radar de la participación**

Este instrumento mide la organización, estructura y funcionamiento de la gestión participativa, y se basa en los siguientes principios:

- Inclusión de los diversos actores en la gestión de las ANP.
- Integración de las acciones que se realizan dentro del ANP dentro de los objetivos de conservación precisados en el Plan maestro del área. Asimismo, el ANP debe estar en relación con su entorno, para lo cual debe integrarse a los diversos procesos de desarrollo impulsados por los otros agentes de desarrollo.
- Información fluida entre los diversos niveles del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE) y entre los diversos actores.
- Transparencia y rendición de cuentas de la gestión.
- Eficiencia en la gestión.

Para cada principio se establecen indicadores. En su formulación inicial (2004), el radar de la participación tuvo diecinueve indicadores. En 2018 se hizo una revisión del instrumento, la cual permitió precisar la redacción de algunos de ellos y la inclusión de dos nuevos indicadores para reflejar la participación de la mujer y de la academia (Ver Cuadro 2). La aplicación de este instrumento permite ver gráficamente los avances de gestión de cada ANP año a año, así como comparar una gestión con otra.

A manera de ejemplo se ha presentado el Gráfico 2. *Radar de la Participación en la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca 2004*. En este radar observamos una gran debilidad en casi todos los indicadores, con excepción de los que señalan que el Comité de gestión tiene reuniones regulares (puntuación máxima), así como que en esta instancia se tiene una adecuada representación, que la jefatura recibe información oportuna de parte de la intendencia (INRENA) y que se cumplen con los objetivos planteados en el Plan operativo anual (puntuación media).

Estos dos instrumentos, el mapa de actores y el radar de la participación, son altamente valorados por el SERNANP. Si bien contar con un marco conceptual e instrumentos para evaluar la gestión participativa es un gran avance, está pendiente una evaluación sobre los logros y dificultades que enfrenta. Diversos actores vinculados con la gestión de las ANP han sido entrevistados y han señalado la necesidad de reforzar al equipo del SERNANP para que se comprenda la importancia de este modelo de gestión, ya que algunos funcionarios tienen aún reparos o dificultades en impulsarlo. Uno de los reparos es que la gestión participativa demanda más tiempo y requiere financiamiento para el traslado de los participantes que llegan de las comunidades; lo cual, si bien es cierto, plantea construir estrategias para superar estas dificultades estructurales.

Otra dificultad, más de fondo, está en que a algunos funcionarios del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas les cuesta reconocer y comprender que la participación es un derecho y un deber, principio reconocido en diversas normas internacionales y nacionales. En el ámbito nacional, la Ley 28611 (2005), «Ley General del Ambiente», en el Artículo III del Título Preliminar señala: «Toda persona tiene todo el derecho de participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición de aplicación de políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes, que se adopten en cada uno de sus niveles de gobierno. El Estado concerta con la sociedad civil las decisiones y acciones de la gestión ambiental». En la misma ley el Artículo 47, Capítulo 4, indica que: «Toda persona natural o jurídica tiene el deber de participar responsablemente en la gestión ambiental, actuando con buena fe, transparencia y veracidad

Cuadro 2.
Indicadores de la participación 2004 - 2018

VARIABLE / Indicador (formulación 2004) ¹	Variable /Indicador (formulación ajustada 2018) ²
a) El Comité de gestión como instancia estratégica en la gestión participativa del ANP	
1. El ANP cuenta con un Comité de gestión en el que se encuentran representados los diversos sectores de la localidad.	(1) ³ El ANP cuenta con un Comité de gestión en el que se encuentran representados los diversos tipos de actores estratégicos
2. El Comité de gestión tiene un ritmo regular de reuniones.	(2) Los miembros del comité de gestión tienen un ritmo regular de reuniones.
3. El Comité de gestión cumple su plan de trabajo, el cual ha sido elaborado teniendo en cuenta las prioridades del ANP. Dichas prioridades se encuentran enmarcadas en el Plan maestro o POA.	(3) El Comité de gestión cumple su plan de trabajo, elaborado sobre la base de los compromisos asumidos por los actores estratégicos pertenecientes a los grupos de interés durante la elaboración y/o actualización del Plan maestro.
4. En la gestión del ANP se incrementan y cumplen los compromisos de los actores participantes en el Comité de gestión.	(4) En la gestión del ANP se incrementan y cumplen los compromisos de los actores estratégicos.
5. El Comité de gestión está representado ante el Consejo de coordinación del SINANPE.	(5) El Comité de gestión está representado ante el Consejo de coordinación del SINANPE.
b) Participación de los grupos locales en las acciones de conservación	
6. Los grupos locales participan en las acciones de conservación del ANP establecidas en el Plan maestro y/o POA	(6) Los actores estratégicos realizan aprovechamiento de recursos naturales o turísticos, participan en acciones de conservación, vigilancia y control establecidas en el plan maestro.
----	(7) La gestión del ANP promueve la participación y el empoderamiento de la mujer en la conservación del desarrollo sostenible de su entorno.

¹ De acuerdo con Mayo M. (2019).

² Según SERNANP (2018).

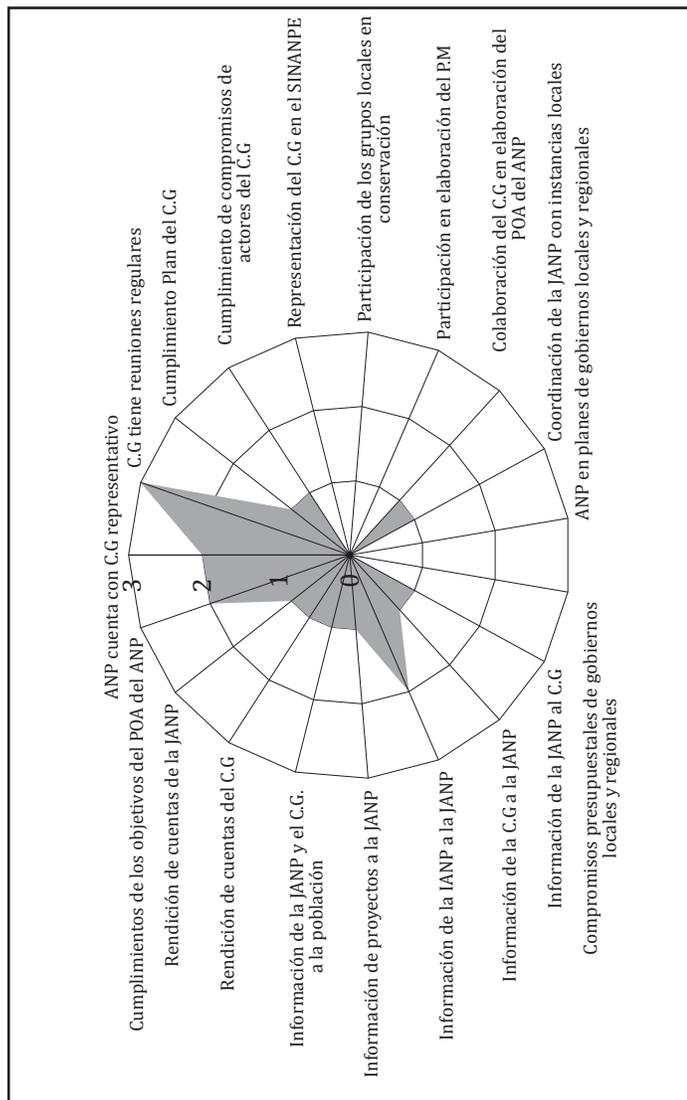
³ Se ha seguido la numeración actual de los indicadores del radar de la participación (SERNANP 2018).

VARIABLE / Indicador (formulación 2004) ¹	Variable /Indicador (formulación ajustada 2018) ²
c) Participación en la elaboración de los instrumentos de gestión	
7. El proceso de elaboración del Plan maestro brinda oportunidades de participar a la colectividad local.	(8) El proceso de elaboración y/o actualización del Plan maestro brinda oportunidades de participación a los diversos actores estratégicos y a la población local que está interesada en la gestión del ANP.
8. El POA se elabora con colaboración del Comité de gestión.	(9) El POA del ANP se elabora con la participación de la Comisión ejecutiva del Comité de gestión.
d) Relación del ANP y su entorno	
9. La jefatura de la ANP coordina con otras instancias de gestión ambiental: CONAM/CAR; gerencias ambientales regionales y municipales, sectores.	(10) El SERNANP – y la Jefatura de áreas naturales protegidas (JANP) promueve y establece acuerdos de conservación con actores estratégicos en función de las condiciones de ámbitos controlados u otras formas de ordenamiento del territorio del ANP.
----	(11) El SERNANP – JANP y/o la comisión ejecutiva del comité de gestión participa en espacios para promover compromisos con el logro de los objetivos y metas del ANP.
10. El ANP aparece como espacio reconocido en los planes concertados de las municipalidades provinciales y de los gobiernos regionales	(12) La visión y los objetivos del Plan maestro del ANP están articulados al territorio y a la visión del desarrollo regional mediante los planes de desarrollo concertados regional, provincial, local u otros instrumentos de planificación comunal y espacial del territorio.
11. Los gobiernos provinciales y regionales (subnacionales) establecen compromisos presupuestales sobre el núcleo o su zona de amortiguamiento.	(13) Los gobiernos locales y/o regionales establecen compromisos presupuestales para cumplir con los objetivos del ANP.
----	(14) La gestión del ANP promueve el involucramiento de la academia en la generación del conocimiento sobre las prioridades de investigación del área para la toma de decisiones.
(se le consideró en el indicador 10)	(15) Se respeta el espacio geográfico de ANP y está articulada a los documentos de gestión de ordenamiento territorial.

VARIABLE / Indicador (formulación 2004) ¹	Variable /Indicador (formulación ajustada 2018) ²
e) Comunicación / información	
12. El Comité de gestión recibe información oportuna de los avances en gestión por parte de la jefatura.	(17) Los miembros del Comité de gestión reciben información oportuna de los avances en gestión por parte del SERNANP – JANP.
13. La Jefatura recibe información oportuna de las acciones del Comité de gestión.	(18) El SERNANP – JANP recibe información oportuna de las acciones del Comité de gestión
14. La Jefatura recibe información oportuna de la Intendencia.	----
15. La Jefatura recibe información oportuna de los diversos proyectos que actúan sobre el ANP.	(16) El SERNANP-JANP accede a información oportuna de los diversos proyectos que actúan sobre el ANP.
16. El Comité de gestión y la jefatura informan periódicamente a la población del ANP y de la zona de amortiguamiento.	(19) La Comisión ejecutiva del Comité de gestión informan a la población local que se relaciona con el ANP sobre los compromisos asumidos con la gestión del ANP.
f) Rendición de cuentas	
17. El Comité de gestión rinde cuentas anualmente.	-----
18. La Jefatura rinde cuentas anualmente.	(20) El SERNANP - JANP rinde cuentas de su gestión.
Gestión eficaz	
19. Se cumplen los objetivos del POA.	(21) Se cumplen los objetivos del POA de acuerdo con el Plan maestro.

Fuente: Mayo 2019, SERNANP 2018.
Elaboración propia.

Gráfico 2.
El Radar de la Participación
Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca 2004



Fuente: INRENA 2004.

conforme a las reglas y procedimientos de los mecanismos formales de participación establecidos [...]»”

También se han identificado limitaciones personales en las relaciones entre los actores, en particular cuando se trata de interactuar en grupos multiculturales. En ese contexto se debe de preguntar qué capacidades son necesarias para promover la gestión participativa.

2. Gobernanza y las necesarias capacidades democráticas

Si la gestión se trata del cómo se alcanzan los objetivos, la gobernanza hace referencia a cómo se plantean los objetivos y cómo se toman las decisiones. La gobernanza, recogiendo los aportes de UICN (2014), la definimos como el conjunto de mecanismos y métodos para atender un amplio espectro de problemas y conflictos, mediante los cuales los actores (estatales y no estatales) implicados usualmente llegan a tomar decisiones vinculantes y satisfactorias para todos los actores. Por lo reseñado, la participación está en la base de la gobernanza, ya que esta última hace referencia a las estructuras y procesos que *condicionan la participación e interacción de actores políticos y sociales*.

Entre las condiciones necesarias para participación igualitaria y democrática, están las capacidades personales para la interacción y toma de decisiones.

Según Bolger, en un estudio desarrollado para la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), «La capacidad está definida como: habilidades, destrezas, entendimientos, actitudes, valores, relacionamientos, comportamientos, motivaciones, recursos y condiciones que permitirían a los individuos, organizaciones, redes/sectores y a un amplio sistema social llevar adelante las funciones y alcanzar el desarrollo de sus objetivos a tiempo» (Bolger 2000: 2, traducción propia).

Asimismo, para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): «La capacidad está definida como la habilidad de individuos y organizaciones o unidad de organizaciones para realizar funciones: efectiva, eficiente y sustentablemente. Esto implica que esta capacidad no un estado pasivo sino parte de un proceso continuo [...]» (PNUD 1998: 11, traducción propia).

En el marco de este estudio, teniendo como base estas definiciones —y la de los autores reseñados en los siguientes párrafos— e incorporando el factor de relacionamiento y diálogo en la búsqueda del bien común, se ha definido *capacidades democráticas* como ‘las habilidades, destrezas, entendimientos, actitudes, valores, relacionamientos, comportamientos, motivaciones, recursos y condiciones personales que permiten se construyan dinámicas y

se impulsen procesos que garanticen la participación de los diversos actores que son afectados directamente por la toma de decisiones sobre una gestión determinada, capacidades que se basan en el respeto al *otro*'.

Operacionalmente, para el estudio de la gobernanza en las ANP, se han definido las siguientes diez capacidades democráticas:

- Saber dialogar.
- Habilidades lectoras.
- Manejo de la interculturalidad.
- Manejo del lenguaje de las comunidades.
- Actitud y disposición para brindar información permanentemente.
- Análisis del entorno.
- Toma de decisiones: consenso, concertación, coordinación.
- Actitud y disposición para el cumplimiento de acuerdos.
- Solución de conflictos.
- Incidencia.

Saber dialogar. El diálogo es una forma de discurso no exclusiva ni excluyente entre dos o más iguales que se respetan y reconocen el singular conocimiento del otro con la finalidad de compartir y lograr un mutuo entendimiento (Montmants, Jos et al. 2009). En todo espacio de toma de decisiones, indudablemente el diálogo es la capacidad básica, significa escuchar al otro y tener una comunicación reflexiva.

Habilidades lectoras. «Leer significa [...] comprender lo que está encerrado en los textos. No nos conformamos con que los ojos reconozcan los signos; necesitamos que la mente penetre en lo escrito y reconozca el significado: es decir, lo que se ha querido decir a través de la escritura» (Cisneros 2010:). Existe una importante vinculación entre las habilidades lectoras y la democracia. La deficiente capacidad de comprensión de lectura incide sobre la reproducción de la desigualdad y por ende «afecta indirectamente a la sustentabilidad de la democracia» (Trucco s.a.: 1). No todos los participantes del Comité de gestión o de la Comisión ejecutiva podrían tener la misma capacidad de comprensión lectora, lo que puede incidir en la toma de decisiones.

Manejo intercultural. Mediante el manejo intercultural se reconoce la igualdad de derechos entre todos los ciudadanos, sin discriminación y sin renunciar a sus propias costumbres y valores. El diálogo adquiere particularidades si se da entre personas de diferentes culturas, como el que se da en un Comité de gestión o en una Comisión ejecutiva. En esos escenarios se desarrolla un diálogo intercultural. La Defensoría del Pueblo define el diálogo intercultural como:

[...] una forma de comunicación mediante la cual actores provenientes de culturas diversas interactúan para compartir información en procura de lograr un entendimiento. Durante el proceso, los participantes experimentan cambios en sus puntos de vista, percepciones y conocimientos. El propósito del diálogo intercultural no es eliminar las diferencias ni reducir una cultura a otra, sino garantizar la coexistencia sobre bases comunes (2017: 32).

Manejo del lenguaje de las comunidades. El lenguaje expresa una particular manera de ver el mundo, de establecer valores. No solo es traducir las palabras sino darles el significado y contenido particular que estas tienen según cada cultura. También es ser conscientes de que, si bien todos pueden hablar el mismo idioma, no todos comprenden de igual manera las palabras. En este campo también hay que considerar cuán amigable es el lenguaje que se utiliza en las reuniones del Comité de gestión y de la Comisión ejecutiva.

Actitud y disposición para brindar información permanente. El contar con datos que sean relevantes para la toma de decisiones es básico para la gestión participativa. Si la información no está disponible para todos, se puede generar una situación de conflicto o se pueden tomar decisiones equivocadas. La información en el caso de la gestión de una ANP debe ser confiable, oportuna y transmitida con claridad para la comprensión de los diversos actores.

Análisis del entorno. Este análisis sirve para la toma de decisiones en la coyuntura del momento, pero también puede servir como base para evaluar acciones a más largo plazo. El objetivo del análisis del contexto es que la información que se recopila sea analizada y sirva de base para la planificación, para el desarrollo de acciones estratégicas relacionadas con el futuro de la dirección que va a tomar la organización, o estimación de posibles riesgos. El análisis del contexto, al ser cambiante, demanda que sea permanentemente evaluado.

Toma de decisiones. Capacidad que se expresa en las acciones de coordinación, concertación o consenso y que pueden ser recogidas a través de una votación. Las decisiones son un instrumento fundamental para hacer frente a las oportunidades, los retos y las incertidumbres de la vida (Hammond, et al. 1999). Tanto el Comité de gestión como la Comisión ejecutiva son instancias de toma de decisiones, por lo que el reto es analizar cómo se da esta toma de decisiones e identificar los puntos fuertes y las debilidades del proceso. Las decisiones pueden ser por coordinación, concertación o consenso. La *coordinación* es un proceso que busca la coherencia y articulación de acciones que favorezcan los objetivos planteados. El *consenso* es un acuerdo producido por consentimiento entre todos los miembros de un grupo o entre varios grupos. Mientras que la *concertación* es el conjunto de

procesos sociales, económicos y políticos, que, a través de la interrelación de actores, busca como objetivo la construcción de consensos básicos, a pesar de que entre los diversos actores se tengan intereses distintos e, inclusive, contrapuestos (Red Perú 2002).

El que la toma de decisiones sea por consenso o concertación abre la posibilidad de contar con una etapa de mayor fundamentación y reflexión. Para el caso del Comité de gestión, se debe procurar que los acuerdos sean tomados consensualmente, aunque el Reglamento de funcionamiento del Comité de gestión indica que se debe hacer por votación.

Actitud y disposición para el cumplimiento de acuerdos. Esta es una capacidad democrática clave en la gestión del Área Natural Protegida, ya que si los acuerdos no se llegan a implementar se pierde confianza en el Comité de gestión o Comisión ejecutiva y se desacredita este espacio. El cumplimiento de los acuerdos implica una actitud de compromiso de los involucrados, el cual puede ser de nivel individual, institucional u organizacional. Para lograrlo es importante que lo planificado cuente con los necesarios compromisos personales, institucionales, organizacionales y financieros para evitar de esta manera el voluntarismo. Asimismo, es clave el monitoreo continuo de los acuerdos, siendo necesaria la disposición de rendir cuentas, por lo que es importante una actitud abierta de los involucrados.

Solución de conflictos. Un conflicto es una situación en la que existen actores que persiguen objetivos incompatibles o partes de un conjunto social con intereses contrapuestos. Para que un conflicto socioambiental se exprese y desarrolle, antes debe existir un problema generado por actores que tienen intereses particulares y valores contrapuestos con el objetivo de la ANP. Para la solución de conflictos es necesario identificar a los actores involucrados, conocer sus intereses y posiciones; tener reglas de actuación bien definidas e identificar a los actores que pueden intervenir.

Incidencia. Es la actividad del ciudadano o colectivo que consistente en intervenir en los asuntos públicos con el objeto de causar un efecto en dichos asuntos. Como las ANP están dentro del campo de lo ambiental se debe tener en cuenta dos aspectos fundamentales. El primero se refiere a que lo ambiental es transectorial y tiene manifestaciones tanto directas (y explícitas) como indirectas (o subyacentes) en prácticamente todo el espectro de las actividades del hombre y sus gobiernos. El segundo aspecto a considerar es cuando se piensa en *lo ambiental* como asunto ligado al concepto de *sustentabilidad*, con lo cual el ámbito de incidencia debe incluir aspectos tales como el respeto al estado de derecho, el respeto a la institucionalidad, la participación pública, etcétera. El manejo de la ANP necesariamente debe buscar incidir para que las autoridades locales y regionales tengan un mayor compromiso con las mismas.

3. La gestión de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca

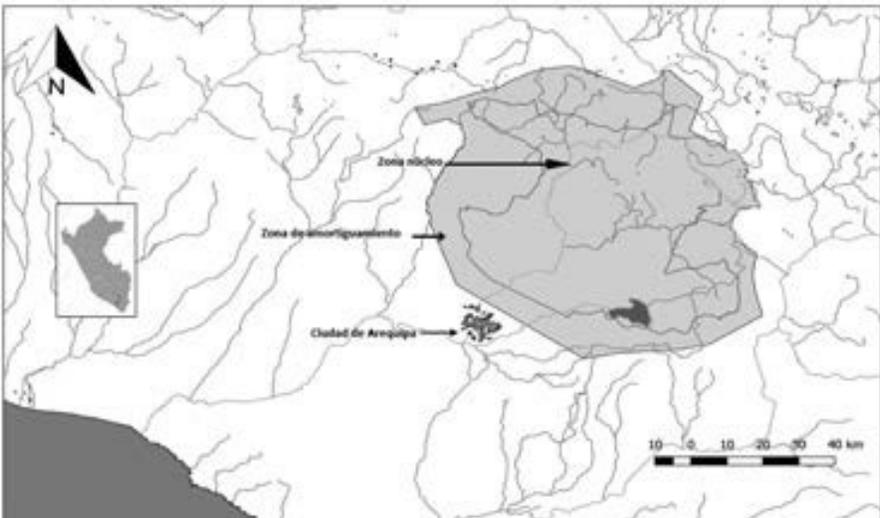
3.1 Una rápida mirada a la reserva

La Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca (denominada de ahora en adelante La Reserva) está ubicada entre los departamentos de Arequipa (97 %) y Moquegua (3 %). Se creó en 1979 con el objetivo de proteger a las vicuñas, luego se amplió su finalidad a la protección de los humedales de la subcuenca del río Chili; humedales y cuenca que no solo son importantes para las aves acuáticas, sino también porque son fuentes de agua para la ciudad de Arequipa y sus alrededores.

La Reserva tiene una extensión de: 366,936 hectáreas y se encuentra a una altitud que va desde los 3,500 a 6,075 m.s.n.m. con una altitud promedio de 4,300 m.s.n.m. En su ámbito se encuentran volcanes importantes, así como dos subcuencas, Chili y Laguna de Salinas. La Reserva tiene cinco embalses artificiales, dos en proyección, y muchos bofedales.

Mapa 1

Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca: zona núcleo y zona de amortiguamiento



Fuente: Plan Maestro 2015 – 2019, SERNANP (ampliación).
Elaboración: M. Mayo y D. Valle 2017.

Según datos del Plan Maestro de la Reserva Salinas y Aguada Blanca 2015-2019, esta tiene una población de 3,205 habitantes, de los cuales el 75% vive en los distritos de San Juan de Tarucani (49%) en Arequipa y San Antonio de Chuca (26%) en Caylloma. El 25% restante se distribuye en otros distritos. Si consideramos que en la zona de amortiguamiento hay 3,574 pobladores, la población total estimada es de 6,779 habitantes (SERNANP s.a.).

Se han identificado un total de 208 centros poblados dentro del ámbito de La Reserva; específicamente 117 de ellos se ubican dentro de sus límites y los 91 restantes en su zona de amortiguamiento. Los pobladores están organizados en 14 comunidades campesinas y estancias privadas.

Según el la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura (2018), en La Reserva todas las comunidades campesinas son quechuas (Ver Cuadro 3). Las comunidades más pobres, por su parte, solo tienen educación hasta el nivel primario.

Cuadro 3.

Nivel Educativo de las Comunidades Campesinas

N°	Nombre de la localidad	Tipo de localidad	Pueblo indígena	Nivel de la institución educativa en la localidad
1	Salinas Huito	Comunidad Campesina	Quechuas	Inicial - Jardín, Primaria
2	San Juan de Tarucani	Comunidad Campesina	Quechuas	Inicial - Jardín, Primaria
3	Toruni Tiullani Pati	Comunidad Campesina	Quechuas	-
4	Pampa de Arrieros	Comunidad Campesina	Quechuas	-
5	Apacheta Rajada	Comunidad Campesina	Quechuas	Primaria
6	Carmen de Chaclaya	Comunidad Campesina	Quechuas	-
7	Pillone	Comunidad Campesina	Quechuas	-
8	Santa Lucía de Salinas de Ubínas	Comunidad Campesina	Quechuas	-

Fuente: Base de datos de Pueblos Indígenas u Originarios (Ministerio de Cultura 2018).
Elaboración propia.

Para la mayoría de los pobladores de La Reserva, la situación económica y social es crítica, lo que ha implicado que pese a su *cultura conservacionista*

esta población haga un uso no sostenible de los escasos recursos naturales. La cobertura vegetal retirada es destinada como leña para la cocina y para calentar los hornos de las panaderías de Arequipa. También es perjudicial el sobrepastoreo de los camélidos sudamericanos domésticos (llamas y alpacas), lo que incide en la baja calidad de su carne y de su fibra, por lo que son bajos sus precios en el mercado.

Otra actividad importante es el aprovechamiento de la vicuña, camélido sudamericano silvestre que tiene una fibra muy cotizada en el mercado formal e informal, por lo que se le debe proteger de la caza furtiva. Hasta hace poco la vicuña era calificada como especie en peligro de extinción, situación que últimamente ha sido revertida gracias, entre otras acciones, al trabajo organizado de sus comunidades promovido por el Comité de gestión. El crecimiento poblacional de la vicuña ha permitido la diversificación de las actividades económicas de la población que habita en La Reserva.

3.2 La gestión de La Reserva

La Reserva, como la mayor parte de las ANP, tiene un Comité de gestión. Actualmente, en el Comité participan aproximadamente 75 personas, siendo la mayoría de ellos representantes de diversas comunidades campesinas.

La dirección del Comité de gestión recae en su Comisión ejecutiva, los cuales no solo tienen intereses distintos sino también de nivel académico, y provienen de diferentes culturas.

Los integrantes de la Comisión ejecutiva de La Reserva son elegidos en representación de los grupos de interés identificados en el área: minería; artesanía y turismo, crianza de camélidos sudamericanos domésticos y silvestres, suelos y reforestación, y recursos hídricos. La Comisión ejecutiva tiene reuniones mensuales, mientras que el Comité de gestión se reúne como mínimo dos veces al año.

Los temas que se tratan en las reuniones de la Comisión ejecutiva tienen que ver con las diversas situaciones que se presentan en la ANP; por ejemplo, la construcción de una carretera, como sucedió años atrás con la Interoceánica, y, actualmente, el malestar que generan los residuos sólidos que se dejan a lo largo de la vía. También es de especial interés el logro de mejores ingresos por la fibra de la vicuña y la alpaca; o la solicitud de alguna comunidad de desarrollar la minería artesanal. Asimismo, en la Comisión ejecutiva se discute y aprueba el Plan operativo anual (POA) de La Reserva, en el que se señalan los compromisos que adquieren los distintos actores.

Cuadro 4.
Integrantes de la Comisión ejecutiva 2015 – 2017

Cargo	Institución representada
Presidente	Representante de la empresa comunal de Chaclaya – ECOMINSA
Vicepresidente	Representante de la Asociación PROCOVICH
Secretario Técnico	Jefe de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca
Coordinador del Grupo de Interés de Minería	Representante ECOVITACA LTDA
Coordinador del Grupo de Interés de Artesanía y Turismo	Representante de Comunidad Campesina de San Juan de Tarucani
Coordinador del Grupo de Interés de camélidos sudamericanos silvestres	Representante de Asociación de criadores de vicuñas y guanacos de la región Arequipa – ACVIRA.
Coordinador del Grupo de interés de camélidos sudamericanos domésticos	Representante de Asociación de Alpaqueros de Arequipa – FRALPACA AQP
Coordinador del Grupo de Interés de Conservación de Suelos y Reforestación	Representante SERFOR Arequipa
Coordinador del Grupo de Interés de Recursos Hídricos	Representante del Comité de gestión del Comité de usuarios de Recursos hídricos de San Juan de Chuca.

Fuente: Resolución Directoral 078 – 2015. SERNANP DGANP.
 Elaboración propia

En cuanto a la gestión de esta ANP, un avance significativo es el reconocimiento de las comunidades campesinas como un actor importante, razón por la cual desde el SERNANP se hace el esfuerzo por contar con guardaparques que hablen quechua y, asimismo, que se tengan guarparques comunales. Otra particularidad es que, en esta Reserva, la ONG Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO) apoya la gestión a través de un contrato de administración parcial de la ANP.

4. Las capacidades democráticas en la gestión de La Reserva

Para el desarrollo de la investigación sobre las capacidades democráticas presentes en la Comisión ejecutiva entre los años 2015 – 2018, se realizaron tres visitas de campo, un grupo focal en Arequipa y entrevistas semi-

estructuradas (31) tanto al personal del SERNANP como a la jefatura de La Reserva, a integrantes del Comité de gestión y de la Comisión ejecutiva, así como a expertos en los temas de participación y áreas naturales protegidas en Arequipa y en Lima. Complementariamente se revisaron los instrumentos: 1) mapa de actores (2004, 2007 y 2015-2016); y 2) el radar de la participación (2014 y 2016).

4.1 Análisis de los mapas de actores (2004, 2007 y 2016)

Cuadro 5.

Resumen del mapa de actores 2004 - 2016

	Distantes / Discrepantes	Neutros	Colaboradores	Total actores identificados
2004	3	33	10	46
2007	3	31	31	65
2015-2016	1	18	71	90

Fuente: INRENA 2008, SERNANP 2017.

Elaboración propia.

El análisis de los mapas elaborados por el equipo de la jefatura de La Reserva con respecto al nivel de participación de los actores involucrados en el Comité de gestión de la misma, permite observar que desde 2004 la gestión de La Reserva ha tenido una acción sostenida para que se incremente el número de actores comprometidos con la ANP, pasando de 10 a 71; de otra parte, se ha disminuido de 33 a 18 los actores neutros y los actores discrepantes también han disminuido de 3 a 1.

A partir de las entrevistas se pudieron identificar algunas de las estrategias desarrolladas para revertir las posiciones de los actores discrepantes. En 2004 se identificaron dos comunidades campesinas, Tambo Cañahuas y Pati, en situación de actor antagónico. Para revertir esta situación los miembros de la Comisión ejecutiva conversaron con sus dirigencias y determinaron que su discrepancia se basaba en el temor de que se les prohibiese realizar actividades en el interior de La Reserva, así como se les expropien sus tierras. Frente a estos temores, la jefatura les demostró que esto no era así, y planteó un trabajo colaborativo. Con ello se mejoraron las coordinaciones con los comuneros, brindándoles, además, capacitación en el manejo de la vicuña. Con el paso del tiempo, al ver que la producción de la fibra de este camélido se incrementaba, la dirigencia comenzó a confiar. Luego, la comunidad campesina evaluó que podía participar directamente

en la gestión como guardaparques voluntarios, iniciativa que mejoró significativamente la relación entre La Reserva y la comunidad. El tener claro lo que se quería y desarrollar una estrategia diferenciada con actores clave, fue la base de este cambio de escenario positivo.

4.2 El radar de la participación

El análisis de los radares elaborados por los miembros de la Comisión ejecutiva en los años 2014 y 2016 presenta los siguientes indicadores: en ambos se reconoce que el Comité de gestión es una instancia representativa en donde se da la participación de los grupos locales en la conservación y en la elaboración del Plan maestro. Indican también que existe una buena coordinación de la jefatura con instancias locales, y que hay rendición de cuentas, tanto por parte del Comité de gestión como de la jefatura. Asimismo, el radar de la participación de 2016 alerta que la gestión de La Reserva tiene dificultades en el cumplimiento de los acuerdos relacionados con el plan de trabajo, así como de los compromisos de los integrantes del Comité de gestión.

4.3 Las capacidades democráticas de los miembros de la Comisión ejecutiva

A continuación, se presentan los principales hallazgos de la investigación en relación con las capacidades democráticas de la Comisión ejecutiva de La Reserva, en el período 2015 – 2017:

Saber dialogar. Capacidad presente, reconocida y la más valorada por los diversos actores, lo cual indica que existen las condiciones básicas para fortalecer la gobernanza, ya que expresa una voluntad de escuchar al otro y de poder establecer una comunicación reflexiva. Los diversos entrevistados destacan la actitud del jefe y su equipo para promover la integración de las comunidades campesinas y de las mujeres.

Sin embargo, los entrevistados perciben que a la Comisión ejecutiva le falta mejorar la comunicación ya que no siempre todos comprenden las palabras con que se habla. Algunos entrevistados señalaron que se tiende a utilizar siglas que algunos no entienden (ANP, SERNANP, SINANPE, MINAM, etcétera).

Solución de conflictos. Valorada como la segunda capacidad presente en la Comisión ejecutiva. Este reconocimiento evidencia el ser consciente de que en estos espacios pueden haber controversias, pero es posible manejarlas. Además, algunas personas sienten que pueden atender estas situaciones aún cuando estas escalen a conflicto.

Manejo de la interculturalidad. Los integrantes de la Comisión ejecutiva valoran positivamente la participación de las comunidades campesinas. Esto se explica porque desde la jefatura se ha tenido un acercamiento personalizado a estas, basado principalmente en el diálogo y en el manejo de los camélidos sudamericanos por parte del personal técnico de la reserva, lo que ha redundado en la mejora de los ingresos de las comunidades.

Manejo del lenguaje de las comunidades. Los integrantes de la Comisión ejecutiva valoran positivamente el hecho de poder comunicarse en su propia lengua con las comunidades. Les resulta sumamente valioso que se cuente con guardaparques institucionales que hablen quechua y que se haya generado el compromiso de las comunidades de tener ellas mismas guardaparques comunales. Todo ello aboga por una mejor comunicación entre los habitantes de La Reserva y la jefatura.

Análisis del entorno e incidencia. Estas capacidades están fuertemente relacionadas. El radar de la participación 2016 indica que la ANP analizó su entorno y que ha realizado acciones de incidencia en diferentes instancias. Así se tiene que La Reserva aparece como espacio reconocido en los planes concertados de las municipalidades provinciales y de los gobiernos regionales. También se evidencia que los gobiernos provinciales y regionales establecen compromisos presupuestales sobre el núcleo o su zona de amortiguamiento.

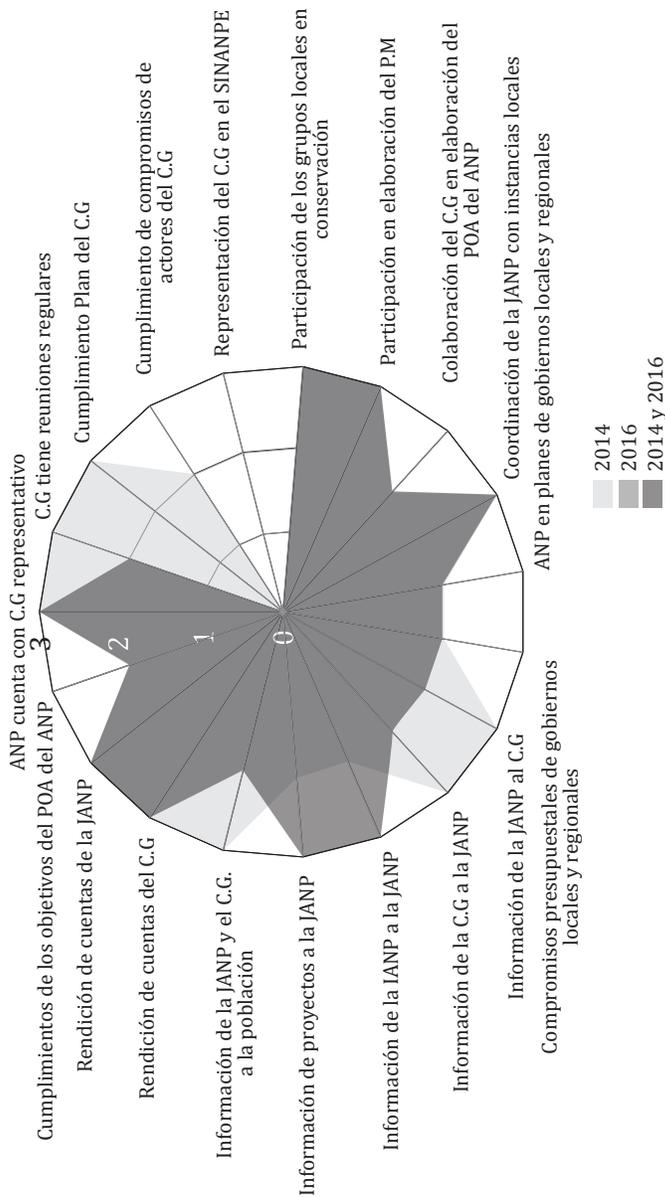
Habilidades lectoras. Es una capacidad que aparece como débil en especial en los representantes de las comunidades campesinas. Ello incide en la calidad de diálogo, en la toma de acuerdos y su implementación.

Actitud y disposición para brindar información permanente. Los entrevistados señalan que les cuesta tomar decisiones sobre aspectos que van más allá del tema que manejan, lo que indica que hay debilidad en la información que se transmite sobre asuntos que no son del manejo de todos los involucrados.

Si bien se identifica que al interior de la Comisión ejecutiva se brinda información, hay que señalar que estos acuerdos no necesariamente son conocidos en las bases, en las poblaciones locales.

Toma de decisiones: coordinación, consenso y concertación. Resulta valioso el que a pesar de que las decisiones se pueden tomar por votación, en la Comisión ejecutiva se haga por consenso; esto implica un proceso de reflexión. También se destaca la importancia de que todos puedan no solo presentar propuestas, sino que estas puedan ser tomadas en cuenta. La percepción sobre la aceptación de las ideas de los participantes ha ido evolucionando positivamente entre 2015 y 2017, de un nivel medio se ha pasado a un buen nivel, lo que favorece que los integrantes de la Comisión ejecutiva se sientan cómodos.

Gráfico 3
Radar de la Participación de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca 2014, 2016



Fuente: Plan Maestro de la Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca 2016-2019.
 Elaboración: Comisión ejecutiva de Salinas y Aguada Blanca 2014.

Más de la mitad de los integrantes de la Comisión ejecutiva señalan que algunas veces falta tiempo para discutir los temas. Por ello, no basta tener capacidades democráticas, sino también es de suma importancia contar con el tiempo suficiente para poder reflexionar y tomar las decisiones adecuadas.

Se destaca que no siempre es evidente para todos, la vinculación de los temas tratados con los objetivos del Plan Maestro de la Reserva de Salinas y Aguada Blanca, lo que podría incidir en que los asistentes pierdan el sentido de pertenecer a la Comisión ejecutiva.

Actitud y disposición para el cumplimiento de acuerdos. Es la capacidad más débil reconocida por todos los integrantes de la Comisión ejecutiva de La Reserva. Si bien se respetan los acuerdos, estos no siempre se pueden cumplir, lo que expresa una actitud voluntarista de los integrantes de la Comisión ejecutiva. Se plantean acciones que no siempre cuentan con el necesario respaldo financiero.

5. A manera de conclusión y recomendaciones

Hay consenso y evidencia de que en la Comisión ejecutiva de la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca se desarrolló una gestión participativa y que tiene avances significativos en el tema de gobernanza.

Se ha tenido una estrategia convocante para lograr que participe el mayor número de actores o se sientan interesados en mejorar su gestión. En la base de la participación lograda se encuentra el reconocimiento de que en la Comisión ejecutiva se abordan y se toman decisiones sobre temas que directamente les afecta. Los actores más involucrados son los que tienen interés económico y que desarrollan su vida en ella.

Es de destacar que tanto en 2015 como en 2017 los participantes de la Comisión ejecutiva mostraron comodidad de participar en ella, siendo el tema de preocupación la falta de presupuesto para realizar las acciones planteadas.

La investigación da cuenta del nivel de desarrollo de cada capacidad democrática en la Comisión ejecutiva. Se ha constatado que sus integrantes tienen bastante desarrolladas la capacidad de diálogo y de manejo intercultural, y que las demás capacidades tienen un desarrollo medio. Sin embargo, tienen debilidad en el cumplimiento de los acuerdos.

Se demuestra también que es pertinente abordar el tema de las capacidades democráticas para la mejora de la gobernanza de las áreas naturales protegidas. Asimismo, se brindan pautas básicas sobre temas a profundizar en relación con las capacidades democráticas en general, las

mismas que podrían ser recogidas no solo por las ANP sino también por otros espacios de concertación.

Se recomienda diseñar e implementar módulos de formación para desarrollar o fortalecer estas capacidades, los cuales deben ser lo suficiente flexibles como para que puedan ser adaptados a diferentes realidades. Sin embargo, el desarrollo de módulos no es suficiente; para que una capacidad pueda ser asumida e interiorizada debe darse el acompañamiento, reflexión, intercambio de experiencias y retroalimentación. Debe confrontarse lo que se hace con la práctica que se aspira desarrollar.

Referencias

- BOLGER, J. (2000). «Capacity Development: What, Why and How?». *Capacity Development Occasional Papers*, Vol. 1, No. 1, May. Quebec: CIDA Policy Branch.
- CISNEROS, Luis Jaime (2010). «¿Sabe usted qué significa leer?». *La República* [Lima]. 1 de agosto, 15.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2017). «El Valor del Diálogo». Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y Gobernabilidad. Serie Documentos Defensoriales, Documento N° 29. Lima.
- HAMMOND, J., R. KEENEY y H. RAIFFA (1999). *Decisiones Inteligentes: guía práctica para tomar mejores decisiones*. Barcelona.
- INRENA (2008). « Láminas resumen de los actores y radar de la participación elaboradas por la jefatura de la Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca». Documento de trabajo no publicado.
- LEY DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, N° 26834 (1998). Recuperado de: <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/LEY-N%C2%B0-26834.PDF>.
- MAYO, Maritza (2006). «El Modelo de Gestión Participativa en las Áreas Naturales Protegidas». En Monteferrri, Bruno (editor). *Comités de Gestión: Construyendo Gobernanza para las Áreas Naturales Protegidas del Perú*. Lima: The Nature Conservaty, Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, USAID Perú, 23-56 pp.
- MAYO, Maritza (2019). «Buen Gobierno y Gestión Participativa en la Comisión Ejecutiva del Comité de Gestión del Área Natural Protegida Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca (2015 – 2017)». Tesis de Maestría de Gerencia Social de la PUCP.
- MINISTERIO DE CULTURA (2018). «Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios». Recuperado de: <http://bdp.i.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas> y <http://bdpi.cultura.gob.pe/node/81>.
- MONTMANTS, Jos and Jannes (2009). «Dialogue and non violente communication: a capability approach». Lima, PUCP: HD – CA Internacional Conference. Participatory, Poverty and Power. Diapositiva.
- PNUD (1998). «Capacity Assessment and Development». *Technical Advisory Paper 3*. Recuperado de: www.magnet.undp.org
- RED Perú (2002). «Concertación: Una aproximación conceptual y metodológica».
- SERNANP (2015). Resolución Presidencial N° 150 – 2015 – SERNANP. Recuperado de: http://old.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/baselegal/Resoluciones_Presidenciales/2015/RP%20N%20150-2015-SERNANP.pdf
- SERNANP (2017). «Láminas resumen de los actores y radar de la participación elaboradas por la jefatura de la Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca». Documento de trabajo no publicado.
- SERNANP (2018). «Instrumentos de gestión participativa: Mapa de actores y Radar de la Participación». Documento de trabajo 31. Lima.

SERNANP (2019). Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Recuperado de: <http://www.sernanp.gob.pe/documents/10181/165150/Lista+ANP+15.02.2019.pdf/1100a8c2-ebce-4678-87b5-8b28eca26840>.

SERNANP (s.a.). «Plan Maestro Reserva Nacional Salinas y Aguada Blanca 2015 - 2019». Recuperado de: [http://old.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/baselegal/Resoluciones_Presidenciales/2016/RP%20257-2016-SERNANP-ilovepdf-compressed%20\(1\).pdf](http://old.sernanp.gob.pe/sernanp/archivos/baselegal/Resoluciones_Presidenciales/2016/RP%20257-2016-SERNANP-ilovepdf-compressed%20(1).pdf).

Trucco, Daniela (s.a.). «Habilidades Lectoras y Democracia». *Revista Latinoamericana del Desarrollo Humano*. PNUD.

UICN (2014). «Gobernanza de las Áreas Naturales Protegidas. De la comprensión a la acción». *Serie Directrices para buenas prácticas en áreas protegidas*, N° 20. Gland, Suiza: UICN.