INFORME FINAL

Desarrollo de una estrategia financiera para sostener la implementación del plan maestro y el diseño de planes de manejo para usos específicos de los 33 sitios que componen la RNSIIPG

Informe elaborado para UNOPS

Lima, julio de 2015

TABLA DE CONTENIDO

1 INTRODUCCION…….. PAG.3
2 METODOLOGIA……... PAG.5
3 ANTECEDENTES…… PAG. 8
4 INCENTIVOS Y MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL PARA ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS…… PAG. 11
4.1 CONTEXTO, TENDENCIAS Y REQUERIMIENTOS GENERALES…….. PAG. 11
4.2 TIPOS DE MECANISMOS FINANCIEROS……PAG. 12
5. MECANISMOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN EL PERÚ ……PAG. 19
5.1 MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO PUBLICO……..PAG. 19
5.2 MECANSIMOS DE FINANCIAMIENTO PRIVADO……..PAG. 30
5.2.1 INCENTIVOS FISCALES ……..PAG. 30
5.2.2 RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL…….. PAG. 39
5.3 OTROS MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO: PROFONANPE…….. PAG. 42
6 SITUACION ACTUAL DE LA RNSIIPG…… PAG. 45
6.1 OBJETIVOS, MISION Y VISION……PAG. 45
6.2 HERRAMIENTAS DE GESTION Y SU SITUACION ACTUAL: CONSOLIDADO DE SITIO PARA LA RNSIIPG (PIP-TNC)…… PAG. 46
6.2.1 PLANEAMIENTO ESTRATEGICO ……PAG. 47
6.2.2 ACTIVIDADES BASICAS DE PROTECCION……PAG. 51
6.2.3 SOSTENIBILIDAD FINANCIERA…… PAG. 54
6.2.4 SOPORTE LOCAL ……PAG. 55
7. POTENCIAL DE LA RNSIIPG Y SUS OPCIONES DE AUTOFINANCIAMIENTO…….. PAG. 60
8. CASO DE ESTUDIO: Programa Punta San Juan…… PAG. 63
9. ESTRATEGIA FINANCIERA…… PAG. 65
10. CONCLUSIONES FINALES Y RECOMENDACIONES…….. PAG. 73
11. REFERENCIAS…….. PAG. 75

1. INTRODUCCIÓN

El mar peruano es uno de los más productivos del planeta (Chávez et al., 2008). Esa característica conduce a niveles muy significativos de abundancia y biodiversidad marina que, a través de la oferta de bienes y servicios ambientales, permiten el desarrollo y bienestar nacional (Salgado et al., 2015). Sin embargo, los ecosistemas marinos peruanos se encuentran severamente amenazados por prácticas pesqueras no sostenibles, la contaminación del ámbito marino, el desarrollo costero no planificado, entre otras (Chatwin, 2007; Benites et al., 2013). La intensidad e impactos ecológicos y socio-económicos de esta problemática han sido muy variables a lo largo de nuestra historia reciente. Sin embargo el Estado, apoyado por la sociedad civil, la academia y los sectores productivos, están trabajando para hacerle frente.

Un ejemplo de ello fue la creación del Ministerio del Ambiente (MINAM) -mediante el Decreto Legislativo No. 1013- en el 2009. El MINAM marca el inicio de una nueva faceta de la historia peruana. Este ministerio, entre otras funciones y competencias, tienen a cargo al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) que a su vez rige el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y que tiene como objetivo contribuir al desarrollo sostenible del Perú, a través de la conservación de muestras representativas de la diversidad biológica nacional.

En línea con estos objetivos, el Estado crea la Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guaneras (RNSIIPG), a través del Decreto Supremo No. 024-2009-MINAM el 31 de diciembre del 2009. Ésta es un área protegida muy particular, pues protege a un conjunto de 22 islas, islotes y grupos de islas y 11 puntas (penínsulas) a lo largo del litoral peruano, que se ubican de manera discontinua entre las regiones de Piura y Moquegua. La cobertura total de este sistema de áreas protegidas asciende a las 140,833 ha y abarca zonas en las que ocurren procesos ecológicos importantes como: (i) el afloramiento de nutrientes, (ii) la reproducción de la mayor parte de las poblaciones de lobos marinos y aves guaneras del Perú y (iii) el desove de peces e invertebrados, entre otros, las cuales permiten que se mantenga la diversidad biológica y riqueza de recursos del litoral y contribuyen a la repoblación de recursos pesqueros en zonas adyacentes sujetas a extracción.

De acuerdo al Art. 2 del Decreto Supremo No. 024-2009-MINAM, el principal objetivo de la RNSIIPG es proteger a la diversidad biológica, característica de los ecosistemas marino-costeros peruanos influenciados por la corriente de Humboldt, así como asegurar su aprovechamiento sostenible con la participación justa y equitativa de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos. Específicamente, este sistema de áreas protegidas deberá:

- Proteger a las poblaciones de aves y mamíferos marinos que se refugian en las islas, islotes y puntas guaneras o las utilicen en sus rutas migratorias
- Manejar de manera sostenible los recursos naturales que albergan estos espacios, a través de actividades compatibles tales como el aprovechamiento del guano, el turismo, la recreación, la pesca responsable y la maricultura sostenible, promoviendo la participación de la inversión privada, así como de las poblaciones locales y usuarios tradicionales, a fin de lograr una justa y equitativa distribución de los beneficios que de su aprovechamiento se deriven.

- Proteger los stocks de peces e invertebrados marinos y mantener los procesos naturales que proveen las islas, islotes y puntas guaneras y aguas circundantes.
- Contribuir a la recuperación de los recursos pesqueros dentro y fuera de los espacios protegidos.
- Considerar prioritaria la investigación científica que contribuya al mejor conocimiento y monitoreo de la diversidad biológica de los ecosistemas marino-costeros peruanos.
- Promover el desarrollo de la educación ambiental y la investigación aplicada para el desarrollo de la tecnología pesquera y de maricultura a favor de la población local que aprovecha los recursos de la Reserva.

Para tal propósito, el SERNANP elaborará, mediante un proceso participativo, el Plan Maestro de la RNSIIPG - el documento de planificación central del área que define los objetos y metas de conservación del área, así como las actividades a realizar para cumplir los objetivos detrás de su creación como Reserva Nacional. No obstante, el SERNANP requiere, de acuerdo a su mandato, la elaboración y aprobación de Planes de Manejo, documentos de planificación y gestión específicos que buscan asegurar que las actividades de (i) monitoreo, (ii) investigación científica, (iii) extracción de guano, (iv) pesca, (v) maricultura, (vi) turismo, (vii) educación ambiental, entre otras que se encuentren alineadas con los objetivos del área. Dada la distribución geográfica de las 33 zonas de la costa peruana que protege este sistema de áreas protegidas, el SERNANP también podrá aprobar documentos de planificación y gestión a través de los cuales se orientarán las acciones de conservación y manejo que deberán realizarse individualmente en cada punta e isla guanera dentro de la RNSIIPG.

Dada la importancia de este sistema de áreas protegidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mediante el Global Environment Facility (GEF), financia el Proyecto Humboldt (GEF-Humboldt) y el proyecto “Fortalecimiento de la gestión sostenible de la RNSIIPG” (GEF-Guaneras). Estos proyectos tienen como objetivo la promoción del Manejo con Enfoque Ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH) y la intervención de 14 sitios piloto (3 del GEF-Humboldt y 11 del GEF-Guaneras) priorizados en la RNSIIPG para fortalecer en ellos la gestión integral de los ecosistemas marinos y costeros. El proyecto Humboldt, ha identificado como parte de su estrategia de intervención, el desarrollo de experiencias y actividades de diversa índole (ecológica, económica, social) en: la Isla Lobos de Tierra (Región Piura), las Islas Ballestas y Punta San Juan de Marcona (Región Ica).

Con el fin de proteger la resiliencia del GEMCH y garantizar la sostenibilidad de las actividades productivas que se realizan tanto en el mar como en el borde costero, el Proyecto Humboldt busca mejorar la eficiencia de las actividades de conservación planificadas y la transmisión de la información generada por ellos a una mayor audiencia. Es así que este proyecto promueve la participación activa de diversas organizaciones nacionales, regionales e internacionales, incluyendo instituciones del Gobierno, no gubernamentales (ONG), de la sociedad civil (OSC) y del sector productivo.

Es en esta línea, que el Proyecto Humboldt busca desarrollar una Estrategia Financiera para sostener la implementación del Plan Maestro, así como el diseño e implementación de los Planes de Manejo y otras herramientas de gestión que se diseñarán para la RNSIIPG. Esta estrategia es prioritaria para el Proyecto Humboldt, la RNSIIPG y el SERNANP puesto que existe una brecha financiera, entre las capacidades de financiamiento público y los requerimientos del área, que en la actualidad limita el quehacer de la reserva. Evidencia de ello se encuentra en la escasa disponibilidad de recursos financieros para atender el diseño e

implementación para el uso de los recursos de más de 20 de las 33 islas, islotes y puntas guaneras que integran a la RNSIIPG. Por ende, el objetivo en el que se basa la presente consultoría es justamente determinar los mecanismos para asegurar la sostenibilidad financiera de la RNSIIPG a largo plazo, considerando la información sobre mecanismos y experiencias existentes, las particularidades y herramientas requeridas de la reserva y sus núcleos y las fuentes de financiamiento existentes. Pero, no menos importante, otro de los objetivos es justamente proponer una Estrategia Financiera que permita asegurar la sostenibilidad de la provisión de los bienes y servicios ambientales de la RNSIIPG, que incluya mecanismos de financiamiento públicos, privados y la generación de recursos propios.

En este sentido, una preocupación clave es que los esfuerzos de conservación hasta la fecha han estado definidos en gran medida como respuesta a demandas de donantes ante la realidad de la desprotección de la RNSIIPG a pesar de su existencia legal desde 2009. Por esta razón, el Estado necesita articular su propia estrategia financiera para: (a) sostener los esfuerzos de los proyectos GEF una vez culminados, (b) continuar el proceso de zonificación y de diseño de estrategias de intervención y gestión participativa en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) donde a la fecha ya se cuenta con Comités de Gestión Multisectorial reconocidos por la RNSIIPG y (c) diversificar sus fuentes de ingreso fomentando las alianzas y apoyo del sector privado.

De no garantizar la sostenibilidad financiera de la RNSIIPG, los esfuerzos pasados y actuales para garantizar la conservación de la biodiversidad y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales presentes en este sistema de áreas protegidas podrían convertirse en acciones fragmentadas y discontinuas de poco éxito en el largo plazo. Así, la presente estrategia se convierte en un elemento clave para avanzar hacia la implementación del Manejo con Enfoque Ecosistémico del GEMCH.

2. METODOLOGIA

La metodología de trabajo para esta consultoría se desarrolló en base a diversas actividades. En primer lugar, se procedió con una recolección de información secundaria. Se revisaron los documentos de planeamiento estratégico nacional en materia de recursos naturales, diversidad biológica y acuicultura, con énfasis en las políticas nacionales y sectoriales, así como los objetivos, metas y acciones relacionados a los ecosistemas marino - costeros o de especial interés para esta consultoría. Adicionalmente, se revisó el marco legal y teórico detrás de las Áreas Naturales Protegidas, su zonificación, la elaboración e implementación de las herramientas para su gestión, administración y manejo participativo y las posibles actividades económicas realizables dentro de la jurisdicción de una Reserva Nacional en el Perú.

También se revisaron diversos documentos provenientes de los portales institucionales de las entidades públicas y ONGs nacionales e internacionales para determinar los mecanismos financieros existentes, con énfasis en los mecanismos de financiamiento público a nivel nacional y discutiendo las oportunidades y limitaciones existentes, y describiendo las posibles fuentes de financiamiento. Se describió, la variación del pliego presupuestal del SERNANP, y el marco legal, los incentivos y propuestas legales existentes que fomentan la conservación a nivel nacional.

En segundo lugar se desarrolló un trabajo de campo, que consistió en entrevistas con actores clave. Estas entrevistas tuvieron la finalidad de recoger las diferentes perspectivas y propuestas del sector público, la academia y ONGs en relación a los objetivos de esta consultoría y se utilizaron para validar los supuestos metodológicos y las propuestas del equipo consultor. Entre los entrevistados se encuentran: Armando Bazán López, Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP); Bruno Monteferri, Director de Conservamos por Naturaleza de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA); Cynthia Céspedes, especialista en desarrollo y supervisión del Fondo Nacional para las Áreas. Naturales Protegidas por el Estado (PROFONANPE); Humberto Cabrera, Director de Desarrollo y Supervisión de PROFONANPE; Mariano Gutiérrez, Oficial Técnico del Proyecto GEF-PNUD Humboldt; Michael Akester, Coordinador Regional Proyecto GEF- PNUD Humboldt; Michael Valqui, director ejecutivo del Centro para la Sostenibilidad Ambiental (CSA) de la Universidad Peruana Cayetano Heredia; Oscar García, coordinador del Plan Maestro de la Reserva del SERNANP; Rita Mamani, Especialista ambiental en SERNANP y Susana Cárdenas, Directora del Programa Punta San Juan (PSJ).

Por otro lado, se tomó como referencia casos de estudios específicos. Se caracterizó el esquema del Programa Punta San Juan de Marcona, parte de la RNSIIPG debido a diversas razones como por ejemplo : (i) tiene potencial para sustentar esquemas de manejo participativo, (ii) existen convenios con actores de la sociedad civil y la academia, los cuales captan y administran diferentes tipos de fondos nacionales e internacionales, (iii) vienen realizando una

experiencia con turismo y educación con la población local, (iv) tiene experiencias positivas con proyectos de extracción de guano monitoreados y realizados de forma sostenible y (v) es un referente de proyectos de monitoreo e investigación científica posibles de aplicar en otros sitios de la reserva.

Además, se analizó la situación actual de la RNSIIPG utilizando la información disponible mediante la herramienta de seguimiento y puntuación desarrollada por el proyecto Parques en Peligro (Parks in Peril) propuesta por TNC y USAID y utilizada en el plan de financiamiento de largo plazo para áreas protegidas en la provincia peruana de Oxapampa (INRENA 2007). Esta herramienta identifica y evalúa el desempeño del área en 4 categorías críticas para su sostenibilidad a largo plazo: planeamiento estratégico, protección básica, financiamiento a largo plazo y soporte de los actores locales. El marco conceptual de esta herramienta, nos permitió organizar, discutir, determinar y priorizar los requerimientos necesarios para lograr la sostenibilidad a largo plazo de la RNSIIPG en relación a sus objetivos y coyuntura actual.

También se evaluó el potencial de autofinanciamiento de la RNSIIPG, la factibilidad de cada opción según los obstáculos técnicos, políticos y legales que debe enfrentar, la disponibilidad y estabilidad de los posibles ingresos y el impacto ecológico de las actividades a realizar.

Finalmente, se desarrolló una estrategia con objetivos específicos metas, indicadores y actividades a realizar para lograr la sostenibilidad financiera, sobre la base de un esquema de trabajo que contemple (i) la elaboración e implementación de las herramientas de gestión requeridas,(ii) el mapeo de las posibles fuentes de financiamiento y los requerimientos para su acceso, y (iii) la integración de actores de la sociedad civil y el sector privado en el manejo participativo de la reserva. Esta estrategia se basó en las prioridades y requerimientos identificados para la RNSIIPG y su relación con las políticas nacionales en materia ambiental y de recursos naturales, los mecanismos y fuentes de financiamiento existentes tanto a nivel nacional como internacional, y los esquemas administrativos y de gestión actualmente disponibles dentro del marco legal de un ANP. Adicionalmente se dan recomendaciones generales y se determinan las prioridades de la estrategia financiera.

3. ANTECEDENTES

Las leyes del Perú promueven el uso racional y sostenible de los recursos naturales y ecosistemas, incluyendo al ámbito marino costero. Dentro del marco legislativo actual existen documentos orientadores, tanto para el sector público y como para el privado. Estos documentos cuentan con objetivos, metas y acciones estratégicas, con el fin de promover la conservación y lograr un entorno equilibrado. Dentro de esos documentos orientadores se encuentran el Eje 6 del Plan Bicentenario (aprobado mediante el DS 054-2011 PCM, el 22 de 06 del 2011) y la Estrategia y Plan de Acción Nacional de la Diversidad Biológica (aprobado mediante el DS 009-2014 MINAM, el 05 de 11 del2014) (VER ANEXO 1: Antecedentes)..

Estos documentos resaltan la necesidad de gestionar de manera eficiente los recursos naturales. Para lograrlo, existen diversas herramientas e instrumentos, tanto técnicos y legales, como el ordenamiento territorial, los incentivos económicos para la conservación, marcos legales para el pago por bienes y servicios ecositemicos, los inventarios de recursos naturales, entre otros. Adicionalmente, se promueve la gestión de riesgos relacionados a los desastres naturales, definir las competencias institucionales de cada sector en relación al ambiente, mantener la sostenibilidad de bienes y servicios ecosistemicos y valorarlos adecuadamente, fortalecer el monitoreo de impactos ambientales relacionados a la actividad humana y mejorar el control, supervisión y fiscalización en el aprovechamiento de la biodiversidad.

Estos documentos también promueven el manejo participativo ya sea fortaleciendo a los usuarios, promoviendo alianzas público-privadas para la conservación y el usos sostenible de los recursos naturales, generando espacios de participación ciudadana y trabajando con el sector privado. En el caso del sector privado, este debe participar en la conservación mediante programas de responsabilidad social empresarial, internalizando costos procedentes del uso de recursos y compensar sus impactos ambientales y sociales. Adicionalmente, tanto el sector privado como la sociedad civil en general deben involucrarse y participar de mayor manera en iniciativas de conservación y en modelos económicos productivos basados en la biodiversidad y los bio-negocios.

Además, estos documentos guía sostienen que la investigación y la educación son fundamentales en la gestión y conservación de la diversidad biológica. La investigación debe basarse en las prioridades nacionales y desarrollar información relevante para el manejo de los recursos naturales, la prevención de los efectos del cambio climático y la variabilidad ambiental, y desarrollar conocimiento y tecnología que impacte positivamente en la eficiencia de las actividades extractivas. Adicionalmente, se debe integrar el conocimiento científico y tradicional, participar en organizaciones que promuevan y apoyen la conservación de la biodiversidad y gestionar la información científica mediante la tecnología de la información para que esta sea de libre acceso y disponible a los usuarios interesados tanto del sector público como privado. En el caso de la educación, esta debe concientizar y difundir los beneficios de la conservación, dar a conocer el valor de los recursos naturales y su efecto sobre el bienestar nacional y

sensibilizar y concientizar a la sociedad civil en relación a temas ambientales para que estos puedan participar activamente de la conservación.

Finalmente, se requiere fortalecer la gestión y dar sostenibilidad financiera al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE). El SINANPE es una de las herramientas más poderosas y ampliamente utilizadas para la conservación de la diversidad biológica a nivel nacional, siendo este sistema administrado por el estado. Este cuenta con su propio marco legal, el cual es suficientemente versátil y robusto para poder conservar la diversidad biológica mediante diversas categorías de zonificación. En el caso de las reservas nacionales, se permite el aprovechamiento comercial de los recursos naturales bajo planes de manejo, aprobados, supervisados y controlados por la autoridad nacional competente y la extracción solo podrá realizarse en las zonas de aprovechamiento directo. Sin embargo, las actividades como el turismo y la investigación científica también podrán realizarse al contar con los planes y permisos requeridos. El proceso de zonificación requiere insumos técnicos que lo sustenten y en caso que las zonas adyacentes al ANP, que debido a su ubicación y condiciones requieran un tratamiento especial para garantizar el mantenimiento del ANP, se pueden crear áreas de amortiguamiento en las cuales se promoverá el uso sostenible de los recursos mediante la realización de actividades de bajo impacto ambiental.

Adicionalmente, las ANPs cuentan con una amplia gama de herramientas de gestión para asegurar el uso sostenible de los recursos dentro de estas y permiten diversas modalidades de administración y com-manejo que promueven la participación ciudadana. Entre las herramientas más importantes de gestión se encuentra el plan maestro del ANP. Este documento definirá los objetivos, estrategias, zonificación y políticas generales del área y a su vez los marcos de cooperación y participación ciudadana, por lo cual es fundamental para la gestión de un ANP y tener este documento es una de las prioridades de las políticas nacionales vigentes. Entre estas herramientas se encuentra el plan de manejo de recursos y uso específico que contienen los lineamientos para realizar diversas actividades siempre y cuando estas no afecten los objetivos del área.

Entre las modalidades de co-manejo se encuentran los contratos de administración, las concesiones para actividades específicas y otros convenios para ejecutar proyectos particulares de conservación e investigación. Cabe mencionar que por ley, todas las ANP deben contar con un comité de gestion, el cual vincula y fomenta la participación ciudadana, ya que es un espacio de dialogo y participación entre el sector público, y los actores de la sociedad civil y el sector privado que estén interesados.

En relación al ámbito marino costero, existen diferentes lineamientos que promueven una mayor vigilancia sobre los recursos hidrobiológicos, incluir un mayor número de especies económicamente importantes bajo medidas administrativas pesqueras y mapear los recursos hidrobiológicos y su situación actual. También se cuenta con el plan nacional de desarrollo acuícola, el cual orienta las actividades productivas y extractivas de este sector. Sin embargo, en muchos casos las modalidades de conservación de la biodiversidad existentes y los marcos legales y experiencias de pago por bienes y servicios ecosistemicos,se encuentran en ámbitos

amazónicos y altoandinos, por lo que se requiere un mayor interés y voluntad de desarrollar proyectos y herramientas específicas para el ámbito marino-costero.

4. INCENTIVOS Y MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL PARA ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS

En la actualidad, en el Perú se invierte muy poco en la conservación de la biodiversidad, este es el caso especial de las ANPs. Sin embargo, existen muchos mecanismos modernos, diversos e innovadores para recaudar fondos y financiar ANPs a nivel nacional e internacional.

4.1 Contexto, Tendencias y requerimientos generales

Los gobiernos están comprometidos a financiar las ANPs a través del respaldo y aprobación de varios compromisos, acuerdos, políticas y estrategias, los cuales requieren de fondos que estén orientados a la conservación de la biodiversidad.

Si bien en la actualidad existen fondos substanciales para el financiamiento de las ANPs, estos no son suficientes para hacer frente a la demanda en aumento de estos, ya que en los últimos años se ha visto un necesario incremento en la creación de ANPs que necesitan y compiten por fondos. Adicionalmente muchos fondos son a corto plazo y no han tenido impactos sostenibles en el mantenimiento de las ANPs.

El financiamiento de un ANP y los fondos a los que puede aplicar dependerán en cierta medida a la categoría de protección del área y sus objetivos. Si bien en la mayoría de los casos las ANPs comparten como objetivo la protección de la biodiversidad, también se reconoce que mejoran el bienestar de las poblaciones aledañas.

Existen muchos acuerdos internacionales que resaltan la necesidad de generar fondos para la conservación mediante ANPs, entre los que se encuentran:

- World Heritage Convention
- Convention on Biological Diversity 1993 (establece el Global Environmental Facility-GEF)
- UN Millenium Summit 2000 (Millenium Developement Goals #7: “integrate the principles of sustainable development into country policies and programs and reverse the loss of environmental resources.”)

Entre las fuentes de financiamiento se encuentran: el presupuesto doméstico gubernamental (la fuente más grande de financiamiento), la asistencia Internacional, los fondos bilaterales y multilaterales (Naciones Unidas, Banco Mundial, Bancos Mundial de Desarrollo, GEF), donadores bilaterales, fondos privados y fondos comunales.

Por otro lado, en la actualidad existen un declive en las tendencias mundiales de financiamiento de ANPs. Esta realidad, sin embargo, contrasta con un aumento en el número de ANPs. Además, se está otorgando una mayor importancia a los indicadores sociales y a reducir la pobreza que a la conservación de la diversidad biológica, la cual fue prioridad entre los años 1980-1990.

Por ende, para lograr la estabilidad financiera se va a requerir de diversas medidas como: (i) la construcción de un portafolio financiero diverso, estable y seguro, (ii) la implementación de mejoras en la administración financiera y su efectividad (correcta distribución y gasto de recursos), por lo que se requiere de capital humano capacitado, (iii) equilibrar los costos y beneficios: los que pagan deben ser compensados y reconocidos y los que se benefician del ANP deben hacer una contribución justa y (iv) construir capacidades para utilizar herramientas y mecanismos financieros (tener un plan financiero).

Por último, existen dos dimensiones a considerar en las fuentes y mecanismos de financiamiento: (i) si los fondos son públicos o privados y (ii) si son autogenerados o se originan fuera del ANP.

4.2 Tipos de mecanismos financieros

A. Atraer y administrar ingresos externos incluyendo gobiernos, donantes, ONGs, donaciones voluntarias y subvenciones de fuentes nacionales e internacionales

Cuadro 1: Atraer y administrar ingresos externos

	Estatus	Potencial Principal	Acciones Requeridas
Presupuesto Público y ayuda extranjera	Mayor componente de financiamiento, pero disminuyendo. No es suficiente	Nuevas oportunidades relacionadas al desarrollo sostenible y la disminución de la pobreza e índices socio económicos	Estructurar objetivos de acuerdo a los lineamientos de los fondos Generar compromisos financieros
Contribuciones privadas voluntarias	Puede ser fundamental para áreas particulares, en aumento debido al interés del sector privado	Soporte continuo a nivel local. Grandes posibilidades para incrementar patrocinadores	Incrementar el interés público e interactuar con el sector privado Mejorar estrategias de publicidad
Fondos ambientales y cambios de deudas-por-naturaleza	Muy utilizado entre 1980-1990, pero poco usado en la actualidad	Fondos substanciales a largo plazo. Nuevas oportunidades relacionadas al desarrollo sostenible y la disminución de la pobreza e índices socio económicos	Estructurar objetivos de acuerdo a los lineamientos de los fondos Mantener los fondos reinvirtiéndolos

Presupuesto público nacional y asistencia extranjera

Pese a que el presupuesto público y los fondos bilaterales, multilaterales y de ONGs se mantienen estables, ha aumentado la competencia por ellos con el incremento de ANPs. Adicionalmente, los presupuestos públicos se están direccionando cada vez más a reducir la pobreza y ésta no se concatena con la gestión de las áreas protegidas. Sin embargo, el financiamiento internacional a través de ONGs constituye una parte importante de la asistencia financiera extranjera, especialmente en “hotspots” de diversidad. Los fondos multilaterales combinan contribuciones de diversas fuentes y en la actualidad tienen propósitos amplios, pero compatibles a la conservación de ANPs, tales como el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. Una ANP será exitosa si diversifica sus objetivos, sus beneficiarios y presenta sus necesidades financieras de manera competitiva y planificada. Si bien estos fondos son cada vez menos accesibles y más competitivos, pueden financiar una amplia gama de proyectos y

oportunidades dando soporte a más actividades dentro y fuera de las ANPs, fortaleciendo a las comunidades locales y contribuyendo al desarrollo socio-económico.

Donaciones privadas voluntarias

La filantropía y las contribuciones personales siguen siendo importantes en la conservación de ANPs. Generalmente son canalizadas a través de ONGs ambientalistas. En los últimos años ha crecido su participación debido a una mayor conciencia de los consumidores, quienes exigen la promoción de consideraciones éticas y medio ambientales a los negocios y la oportunidad de publicitar exitosamente productos y servicios asociados a estrategias de conservación. Este tipo de fondos puede caer en las siguientes categorías:

- Fundaciones filantrópicas: ONGs sin fines de lucro con fideicomisos establecidos por personas o compañías pudientes;
- Fondos corporativos (a nivel internacional, nacional y regional): Muchas compañías han establecido fondos para la conservación, los cuales pueden ser competitivos o ser enfocados en ciertos lugares – particulares al ámbito geográfico de operaciones de las compañías.
- Donaciones personales: Reflejan el interés personal de las personas en la conservación. Pueden ser donaciones individuales, o de grupos, tales como un patronato o eventos de recaudación de fondos y la venta de productos relacionados a una causa.

Estos tipos de fondos tienen poca relación y coordinación con las entidades gubernamentales y pueden disminuir su autoridad. Sin embargo, presentan una oportunidad interesante para diversificar los ingresos y requieren relativamente poco esfuerzo ya que no hay mucha burocracia legal requerida para conseguirlos.

Fondos ambientales y debt-for-nature swaps

Son mecanismos para facilitar el manejo y administración de recursos financieros. Los fondos ambientales son promovidos por el Estado y son establecidos con grandes contribuciones que luego son aumentadas por el sector privado. Un ejemplo de este mecanismo son algunos de los fondos sustanciales administrados por el PROFONANPE. Debt-for-nature swaps o “cambios de deudas por naturaleza” es un mecanismo mediante el cual la deuda pública es comprada por una entidad externa con el compromiso del Estado a financiar actividades de conservación. Si bien estas alternativas pueden proporcionar ayuda financiera estable y a largo plazo, pueden ser complejos para negociar y administrar ya que requieren capacidades legales y administrativas y generalmente requieren importantes sumas de dinero de terceros.

B. Generar fondos para fomentar actividades para la conservación como compartir costos-beneficios, instrumentos fiscales, manejo participativo y fondos empresariales

Si bien la mayoría de ANPs están administradas por el sector público, existe una gran cantidad de actores que podrían influenciar potencialmente la sostenibilidad de un ANP. Este tipo de mecanismos fomentan la participación de la sociedad civil y el sector privado a producir y consumir de formas compatibles con la conservación del ANP. En muchos casos el objetivo de estos mecanismos es fortalecer el ANP mediante la participación y el beneficio del sector privado y las comunidades aledañas en actividades económicas responsables o compatibles con la conservación y la gestión de ANPs.

Instrumentos fiscales: impuestos y subsidios

Son mecanismos para generar y transferir fondos entre sectores. Anteriormente estaban enfocados en el sector productivo y en la actualidad su énfasis se centra en generar ingresos, confluir con objetivos medioambientales e influenciar el comportamiento de las personas han incrementado. En las últimas dos décadas muchos gobiernos han modificado sus impuestos y han generado sistemas de subsidio para ANPs, inclusive llegando a reducir o remover el soporte a actividades que compiten con la conservación. Dentro de este mecanismo están los impuestos por extracción de recursos naturales, el subsidio para la remoción de agentes contaminantes, mecanismos fiscales para fomentar o cambiar a tecnologías limpias, disminuir los impuestos a predios destinados a la conservación, entre otros. Estos mecanismos pueden transferir los ingresos directamente al presupuesto de las ANPs o pueden crear un clima beneficioso para las actividades extractivas sostenibles al aumentar los costos de las actividades perjudiciales para el ambiente e incrementar las ganancias o disminuir los costos de las actividades sostenibles. Un ejemplo, proveniente del estado de Missouri (EE.UU.), es el impuesto de ventas para la conservación, el cual impone un impuesto de 0.05% a todas las transacciones de propiedades personales o servicios de venta al por menor, el cual es direccionado a la conservación y administrado por el departamento estatal de conservación. Se requiere generar conciencia pública acerca de los beneficios de estos mecanismos para que tengan una mayor aceptación.

Compartir beneficios y ganancias

Cada vez más es sustancial que las comunidades cercanas a un ANP se beneficien y visualicen los beneficios de tener cerca un área de conservación, y se integren a la gestión del ANP mediante el manejo participativo. Muchas estrategias de financiamiento de un ANP integran en sus planes financieros fondos direccionados a generar beneficios para las comunidades aledañas. Estos mecanismos promueven a que las comunidades inviertan en estilos y medios de vida alternativos de bajo impacto y reemplacen las actividades nocivas para la biodiversidad o fomenten el co-manejo de las mismas para responder a sus necesidades sin comprometer la sostenibilidad y/o integridad del ANP en el tiempo. Generando beneficios

tangibles e involucrando a la población, se integrará e interiorizará el valor del ANP hasta el punto que las poblaciones se interesen en su manejo, gestión, monitoreo y conservación disminuyendo los costos operativos del presupuesto público del ANP. Por otro lado, las poblaciones vulnerables, pobres o poco desarrolladas, son más propensas a no querer o no poder conservar la biodiversidad local. Si se invierte y busca financiamiento para proyectos de desarrollo en las poblaciones aledañas se podrían generar menos conflictos a largo plazo.

Compartir los costos de manejo de un ANP y sus facilidades

Muchos países consideran que el gobierno es la única entidad responsable de conservar y financiar la biodiversidad. Sin embargo, no existe ninguna razón para que el sector público asuma todos los costos relacionados a la protección de la biodiversidad y sea el único responsable de su administración. Compartir funciones y gastos con la sociedad civil y el sector privado puede generar importantes ingresos y reducir los costos. Bajo este mecanismo se encuentran las áreas de conservación privada.

Generalmente esta modalidad se da cuando una entidad del sector privado voluntariamente asume ciertas responsabilidades de manejo y/o ejecución o financia ciertos programas o actividades de conservación. Las entidades voluntarias no necesariamente tienen que ser las ONGs, se puede generar lucro al proveer servicios particulares a la ANPs o por concesiones turísticas, entre otras modalidades. Adicionalmente este tipo de mecanismo puede proteger predios privados fortaleciendo el sistema de ANPs regional y/o nacional. Un problema relacionado a esta modalidad es que la mayoría de administraciones de ANPs se centran en buscar financiamiento en vez de buscar aliados estratégicos para redistribuir los costos y responsabilidades.

Existen muchos sectores que se benefician de los servicios brindados por la naturaleza que podrían o deberían compartir los costos, para lo cual se requiere que la legislación fomente y permita este tipo de alianzas.

Fondos de inversión y crédito a iniciativas/emprendimientos

Estos son mecanismos con o sin fines de lucro que aportan capital a largo plazo y/o crédito y asesoramiento técnico a emprendimientos comerciales basados en la conservación o el uso sostenible de la biodiversidad.

Estos mecanismos típicamente son de escala pequeña a mediana las que financian proyectos de ecoturismo, concesiones forestales sostenibles, colección y procesamiento de comida silvestre, entre otras actividades que contribuyen a la conservación. Al ser fondos generalmente privados, es difícil evaluar la contribución de estas fuentes de financiamiento y las actividades financiadas en las ANPs. El objetivo de estos fondos es promover emprendimientos con fines de lucro como, desarrollar estilos de vida alternativos, negocios basados en la biodiversidad y el manejo de las tierras, recursos y facilidades de ANPs.

Siendo direccionado al sector privado, una dificultad actual en este tipo de emprendimientos es que son considerados de alto riesgo y pocas ganancias, por lo cual puede ser difícil lograr un capital inicial.

Cuadro 2: Generar fondos para fomentar actividades para la conservación

Actividad	Estado Actual	Potencial Principal	Acciones Necesarias
Instrumentos Fiscales	Poco aplicados, pueden generar fondos y a su vez cambiar el comportamiento del productor consumidor	Mecanismo que sitúa a productores y consumidores son la fuente de fondos Gran potencial de financiamiento y motivacional	Gestionar ANPS dentro de sistemas fiscales mas amplios. Fortalecer mediante planeamiento económico.
Compartir beneficios y ganancias	Componente integral del manejo de un ANP, pero considerado poco prioritario	Oportunidad importante de compensar oportunidad local y costos sociales. Disminuye presión sobre recursos del ANP	Reforzar importancia de integrar y financiar proyectos locales por ANPs. Mejorar los emcanismos de distribuir beneficios
Compartir costos	En incremento. Transición del enfoque de la conservación como responsabilidad del estado únicamente	Oportunidad importante de disminuir la brecha financiera Potencial de solicitar contribuciones voluntarias o forzadas	Fomentar a administradores a delegar responsabilidades Volverlo Mandatorio cuando apropiado Definir derechos y responsabilidades Desarrollar leyes y reglas para posibilitar
Fondos de inversión y crédito a iniciativas/emprendimientos	Poco usado y algunas experiencias negativas	Fuente de capital y asistencia técnica Mayor aplicación de principios de negocios	Incrementar conocimiento Posibilitar legislación para incentivar negocios Mejorar el marketing de los bienes y servicios del ANP

C. Pagos basados en el mercado por bienes y servicios producidos dentro de un ANP

Las ANPs producen bienes y servicios de gran valor económico. No obstante, las estadísticas económicas típicamente no los reflejan y tienen un elevado costo de producción. El mercado ha fallado al asignarle un correcto valor e importancia económica a estos bienes y servicios. Debido a esto, hay pocas y débiles iniciativas para promoverlos y generalmente son consumidos sin una retribución justa al ANP.

Cuadro 3: Pagos basados en el mercado

	Estado Actual	Potencial	Acciones Requeridas
Cargos al turismo	Componente importante con demanda en incremento	Introducir cargos que reflejen mejor lo que un turista está dispuesto a pagar	Mejorar facilidades Mayor inversión Mejorar tarifas
Tarifas de extracción de recursos	Componente importante y diversificándose	Las tarifas deben ajustarse al valor económico verdadero mayor valor agregado	Mejorar tarifas Fortalecer capacidades institucionales Integrar conceptos de sostenibilidad ecológica en regímenes extractivos
cargos a la bio-prospeccion	Cobrar por el derecho a colectar componentes de la diversidad de un ANP a toda escala	Expectativas poco realistas, pero gran potencial	Mayores capacidades para negociar Lograr mayor equidad al repartir los ingresos

Cobrar por los bienes y servicios de un ANP puede ayudar a crear mayores incentivos en los productores y consumidores para respaldar y valorar la conservación de la biodiversidad. Buenos esquemas de cobro son capaces de promover las inversiones y emprendimientos con fines de lucro dentro de las ANPs. Entre estos mecanismos se encuentran (Cuadro 3):

Cargos por turismo

Este es el mecanismo más conocido y valorado y ha generado grandes ingresos en países como Australia, Costa Rica, Nepal y Kenya. Sin embargo, muchas ANPs visitadas, capturan relativamente poco de los ingresos generados por los visitantes, inclusive llegando a tener tarifas de ingreso y usos recreacionales menores de las que un turista internacional estaría dispuesto a pagar.

Adicionalmente, se podría concebir ingresos por impuestos al turismo y facilidades turísticas, como el caso del sistema de ANPs en Belice que recibe la mayoría de sus ingresos por un impuesto al aeropuerto. Dentro de un ANPs se pueden ofrecer diferentes servicios turísticos y su tarifa debe reflejar el gasto por sostener estas actividades y el valor que los visitantes ponen sobre sus experiencias. Ejemplos de este mecanismo incluyen cargos directos por ingreso o licencias para la actividad turística, o indirectos como impuestos y cargos de las ventas de suvenires, la acomodación en hoteles, pasajes de aeropuertos y otros bienes y servicios turísticos, los cuales son fomentados por el flujo de turistas que visitan el área, generando el desarrollo de diversas actividades económicas. En muchos casos generar ingresos por cobros directos a actividades básicas es sencillo y requiere poca inversión. Cabe resaltar que mientras el flujo de turistas continúe aumentando, los requerimientos financieros y de gestión así como las oportunidades se incrementan.

Para no generar confusión y conflicto, la gestión y fiscalización de la actividad y los ingresos por turismo debe ser una competencia que recae de forma organizada en una institución elegida.

Pagos por extracción de recursos

Cosechar o extraer, procesar y vender productos derivados de las ANPs puede generar ingresos substanciales. Si las actividades extractivas son coherentes con la reserva, las autoridades del ANP, podrían cobrar a los usuarios por acceder a los recursos. Las actividades pueden ser de diferentes escalas y los cargos pueden variar desde tarifas por concesiones hasta cargos por operaciones industriales a gran escala. Si bien el uso de tarifas de extracción de recursos es ampliamente utilizado, en la actualidad existen novedosas tarifas y mecanismos, con énfasis en repartir los beneficios a las comunidades aledañas, fomentar el co-manejo y fomentar o financiar nuevas actividades extractivas permitidas y sostenibles.

Estas tarifas pueden ayudar a regular la demanda sobre los recursos naturales y crear conciencia del verdadero valor económico de los bienes y servicios de un ANP. Se debe diseñar sistemas de pagos a largo plazo y fortalecer la gestión distribución de los ingresos

según los requerimientos del área incorporando todas las preocupaciones ambientales y de sostenibilidad.

Pago por Bio-prospección

Existe un gran potencial para la bio-prospección dentro de las ANPs. La creciente demanda de productos que utilizan como materia prima recursos, tanto genéticos, bioquímicos u organismos provenientes de las ANPs, le permite a la administración incrementar el número de usuarios y generar ingresos a través de pagos regalías o compartiendo las ganancias. Sin embargo, pocas industrias están comprometidas a pagar en adelanto sin antes haber generado una ganancia tangible y los contratos y compromisos entre el sector publico y el sector privado interesado son generalmente complicados.

Mucho del valor de la bio-prospección se mantiene especulativo, y las ganancias no suelen ser equitativas. Los administradores de ANPs con potencial necesitan la capacidad de negociar tarifas para esta actividad y lograr acuerdos financieros que le permitan capturar un mayor valor económico. La empresa farmacéutica es uno de los mayores interesados en este tipo de mecanismos.

Pago por servicios ecosistémicos

La conservación de la biodiversidad se justifica cada vez más en los servicios ecosistémicos que puede proveer. Estos pueden no solo pueden tener un impacto a nivel local, también pueden tener un impacto regional incrementando el número de beneficiarios. Si bien la mayoría de ANPs generan servicios ecosistémicos, este término es relativamente nuevo y muchos productores y consumidores disfrutan de estos servicios sin costo y no dan ninguna contribución para su mantenimiento. Los sistemas de pagos por servicios ecosistémicos tratan de crear incentivos financieros para que los usuarios y administradores de las ANPs adopten. Muchos de estos mecanismos dependen de fondos públicos, pero también existe potencial en capturar las contribuciones voluntarias de beneficiarios privados, los cuales estarían dispuestos a pagar.

En la práctica los esquemas financieros de pago por servicios ecosistémicos han sido desarrollados para servicios claramente identificados, valiosos y con alguna medida de protección, siendo el agua y la protección de acuíferos un ejemplo importante. Sin embargo, en teoría podrían desarrollarse mecanismos similares para cualquier servicio.

5. MECANISMOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN EL PERÚ

En el proceso de planificación de una estrategia financiera se cubren varios aspectos, uno de ellos corresponde a la revisión de las distintas fuentes de ingreso, la definición del uso actual y potencial de los recursos, y la identificación de oportunidades de reducción de costos y la definición de la brecha financiera. Este análisis permite generar una idea de las prioridades de conservación y que puede conllevar al diseño e implementación de estrategias apropiadas para la sostenibilidad financiera de las áreas protegidas (Flores, et al., 2010).

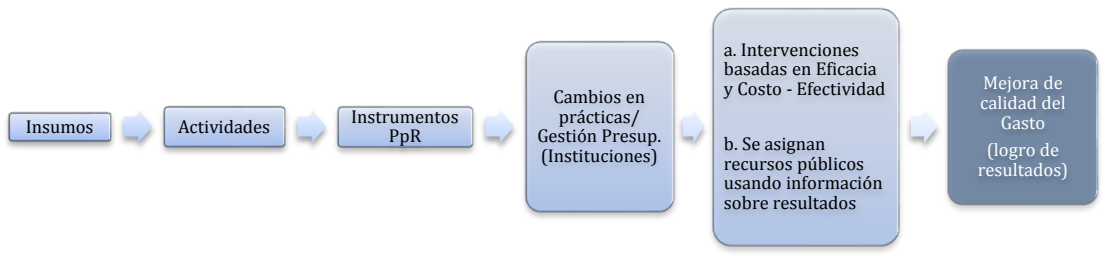
5.1 Mecanismos de financiamiento público

Con el fin de determinar los mecanismos más apropiados para asegurar la sostenibilidad financiera de la RNSIIPG a largo plazo, se ha tomado como punto de partida la revisión sobre los posibles mecanismos de financiación gubernamentales -a escala nacional, regional y municipal- a los que podría tener acceso para la totalidad de la reserva o para algún lugar específico. En este sentido, se han considerado: el acceso a fondos a través del Presupuesto por Resultados, el acceso a fondos provenientes de los Programas Presupuestales con Articulación Territorial, el Presupuesto Participativo nacional y de gobiernos regionales y los Proyectos de Inversión Pública.

A. Presupuestos por Resultados

El Presupuesto por Resultados (PpR) es una estrategia de la nueva gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados que pueden medirse y que privilegia al ciudadano como eje de su atención, lo que como resultado final conlleva a una mejora en la calidad del gasto (Figura 1)[1].

Figura 1: Secuencia lógica esperada de la aplicación del PpR



Fuente: MEF, 2009.

[1] En el caso de Perú, el Presupuesto por Resultados (PpR) se rige por el Capítulo IV "Presupuesto por Resultados (PpR)" en el Título III, "Normas Complementarias para la Gestión Presupuestaria", de la Ley Nº 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (MEF, 2009).

Por lo tanto, se requiere de una definición de los resultados a alcanzar, el compromiso para alcanzar dichos resultados, la determinación de responsables, los procedimientos de generación de información de los resultados, productos y de las herramientas de gestión institucional, así como la rendición de cuentas. Como su nombre lo indica, se privilegia un enfoque de resultados y productos en cada una de las fases del ciclo presupuestal (Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto del MEF correspondiente al año 2009).

Entre los cambios del Presupuesto por Resultados se debe mencionar la diferente perspectiva de las instituciones a los resultados que se necesitan para beneficiar al ciudadano. En esta nueva lógica las negociaciones y asignaciones deben realizarse en función de los resultados y no en función a las instituciones. Esto significa que primero deben establecerse recursos según coberturas de productos y después se distribuye por instituciones según el papel que desempeñan. Además, si bien antes se asignaba el presupuesto según los insumos que se encuentraban bajo un proyecto, con el PpR estas adignaciones a insumos deben de estar conectadas a un producto[2].

De otro lado, el Presupuesto por Resultados se implementa progresivamente a través de (i) los Programas Presupuestales (PP), (ii) las acciones de seguimiento sobre la base de los indicadores de desempeño y producción física, (iii) las evaluaciones independientes, y (iv) los incentivos a la gestión, entre otros instrumentos que determine el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), en colaboración de las demás entidades del Estado (MEF, 2009) (Ver Anexo 2 y 3 para más detalle sobre la implementación del PpR).

B. Programas presupuestales con enfoque por resultados (PpR)

Se entiende por Programa Presupuestal a la categoría que constituye un instrumento del Presupuesto por Resultados[3], y que es una unidad básica de programación del presupuesto del sector público (artículo 1 de la Directiva Nº 001-2015-EF/50.01).

En este sentido, los elementos que comprenden el Programa Presupuestal son (Capítulo II Artículo 4 de la Directiva Nº 001-2015-EF/50.01): (i) el producto, referido al conjunto articulado de bienes y/o servicios que recibe la población beneficiaria con el objetivo de generar un cambio, (ii) Acciones comunes, o gastos administrativos de carácter exclusivo del Programa Presupuestal, (iii) el proyecto, que constituye una intervención limitada en el tiempo, de la cual resulta un producto final, (iv) la actividad o acción sobre una lista específica y completa de insumos (bienes y servicios necesarios y suficientes), (v) el indicador de medida sobre el nivel

[2] Un PpR debe incluir en su concepción criterios, procesos e incentivos apropiados. Es necesario integrar esa herramienta a la gestión pública y emplear la información para la toma de mejores decisiones. Ello requiere definir el tipo de costo que compone los productos, los criterios para evaluar a los agentes y el mecanismo de premios y castigos.

[3] De acuerdo a lo señalado por el numeral 79.3 del artículo 79° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

de logro del resultado y finalmente (vi) la meta que puede ser tanto física como de indicador de desempeño (Ver anexo 4 para un meyor detalle).

Para el año fiscal 2016, se priorizará la consolidación del diseño de los PP que se implementaron durante el año fiscal 2015 y el diseño de nuevas propuestas de PP sobre los siguientes temas identificados:

- Defensoría del ciudadano
- Promoción gestión y regulación del transporte ferroviario, hidroviario y aéreo
- Mejora del servicio y del acceso a los servicios de salud
- Promoción de la eficiencia en la recaudación
- Mejora en la eficiencia del despacho aduanero
- Movilidad urbana (transporte urbano)
- Mejora del orden público
- Celeridad en los procesos de justicia civil
- Mejora en los servicios públicos de energía, agua y saneamiento (organismos reguladores)
- Promoción y desarrollo cultural

Para las propuestas de PP que no están comprendidas en este listado de temas, se tendrá como requisito que el presupuesto institucional de apertura del ejercicio previo no sea menor de cien millones de Nuevos Soles (Capítulo I, artículo 1, numeral 1.5 de la Directiva No 001-2015-EF/50.01).

En este contexto, la mejora de la calidad del gasto público se convirtió en una de las prioridades del país. La coexistencia del PP y PpR impone importantes retos en cuatro aspectos principales: (i) *rendición de cuentas*: mientras que el PpR enfatiza una línea de responsabilidad 'hacia arriba', el PP fortalece una línea de responsabilidad 'hacia abajo'; (ii) *horizonte temporal*: mientras que el PpR es parte de una estrategia de largo plazo, el PP en Perú actualmente informa sólo el presupuesto anual; (iii) *perspectiva*: mientras que el PpR se define desde una perspectiva multisectorial, los criterios de priorización del PP se definen desde una perspectiva territorial; y, (iv) *propósito final*: mientras que PpR está orientado a resultados, el PP actualmente se focaliza en productos[4].

C. La experiencia del SERNANP en la implementación de programas presupuestales

En línea con lo antes expuesto, en el caso del SERNANP desde el año 2010 se ha iniciado la implementación progresiva del Presupuesto por Resultados en su proceso de planificación estratégica y operativa, mediante: (i) la ejecución del Programa Institucional Alianzas para la conservación y aprovechamiento sostenible en Área Naturales Protegidas (PIT ACASA) en los años 2010 y 2011, (ii) la posterior formulación en el año 2011 y rediseño del programa presupuestal 0057 "Mejora de la conservación y aprovechamiento sostenible de recursos

[4] Evaluación del Presupuesto Participativo y su relación con el presupuesto por resultados. Documento Resumen. 2011, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial

naturales en ANP" en el año 2012, (iii) el diseño, y la elaboración conjunta con otras dependencias del sector ambiente, en el año 2012 del Programa Presupuestal del Programa Presupuestal 0035 "Gestión Sostenible de recursos naturales y diversidad biológica", (iv) la ejecución del Programa Presupuestal 0035 en el 2013 y (v) el diseño del Programa Presupuestal 0128 "Reducción de la Minería Ilegal" en el 2014.

De los puntos mencionados, el Programa Presupuestal Nº 0057 "Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en Área Natural Protegida" cuenta con recursos dirigidos en su gran mayoría al SERNANP, al ser éste el ente rector de la protección del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y que realiza su trabajo en coordinación con gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.

De acuerdo a los datos publicados por el MEF (Consulta amigable) para el año 2012 del total del presupuesto otorgado al sector ambiental, el 18% se destinó al SERNANP. Este porcentaje varía al 2014 pues se sitúa en 10%. Asimismo, para el 2015 el porcentaje para este ente es del 13%. De acuerdo a esta información, del total del presupuesto otorgado al tema ambiental una pequeña proporción se estaría destinando al SERNANP. Ahora, del total de recursos que recibe el SERNANP en promedio, durante los años 2012 al 2015, el 67% de los fondos se ha destinado a la categoría presupuestal 0057 (Cuadro 4).

Cuadro 4: Presupuesto actualizado de la entidad pública (PIM) para el Ministerio del Ambiente

Pliego	2012	2013	2014	2015
Sector 05: AMBIENTAL	*254,051,629*	*611,172,842*	*522,167,649*	*550,649,353*
1. Ministerio del Ambiente	82,816,366	291,008,711	235,436,138	196,793,686
2. Servicio Nacional de Areas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)	46,434,166	53,350,787	53,590,454	70,062,806
2.1 Categoría Presupuestal 0057: Conservacion de la Diversidad Biologica y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales en Area Natural Protegida	17,123,195	37,125,041	40,904,827	54,681,289
3. Organismo de Evaluacion y Fiscalizacion Ambiental (OEFA)	52,750,540	74,344,153	137,175,506	210,440,465
4. Servicio Nacional de Certificacion Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE)	0	0	12,515,900	16,700,000
5. Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana	20,388,075	28,510,123	25,738,645	32,128,423
6. Instituto Geofisico del Peru	10,647,819	22,462,832	30,317,321	28,197,863
7. Servicio Nacional Meteorologia e Hidrologia	41,014,663	52,491,043	55,875,389	56,849,599

Fuente: Consulta amigable del MEF

Por otro lado, los recursos que recibe el SERNANP provienen de: (i) recursos ordinarios, con ingresos provenientes de la recaudación tributaria en su mayoría, así como los fondos por la monetización de productos[5] e incluso se considera la recuperación de los recursos obtenidos ilícitamente en perjuicio del Estado (FEDADOI), (ii) recursos directamente recaudados, cuyos ingresos son generados por las Entidades Públicas y administrados directamente por éstas, entre los cuales se puede mencionar las Rentas de la Propiedad, Tasas, Venta de Bienes y

[5] Entre los cuales se considera los alimentos en el marco del convenio con el Gobierno de los Estados Unidos, a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) - Ley Pública N° 480

Prestación de Servicios. Asimismo, se Incluye el rendimiento financiero y los saldos de balance de años fiscales anteriores y (iii) donaciones y transferencias.

Por fuentes de financiamiento, el presupuesto de las ANP correspondiente a la Partida Presupuestal 0057 depende principalmente de los recursos ordinarios y de los directamente recaudados (99% de los recursos totales). Por su parte, el ingreso proveniente de donaciones directas y transferencias tiene una mínima participación en el presupuesto total del PP, estableciéndose en 440 mil soles para el 2015 (Cuadro 5).

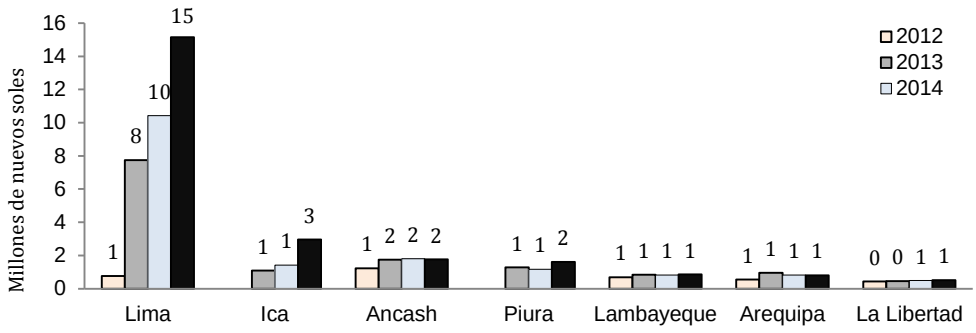
Cuadro 5: Fuentes de financiamiento del SERNANP para la partida 0057 para el año 2015

Fuente de Financiamiento	PIM	Total Devengado	% Ejecutado
1. Recursos Ordinarios	44,452,662	15,871,732	36%
2. Recursos Directamente Recaudados	9,893,986	4,122,789	42%
3. Donaciones y Transferencias	440,421	329,149	75%
Total Partida Presupuestal 0057	**54,787,069**	**20,323,670**	**37%**

Fuente: Datos proporcionado por el SERNANP (al 13 de julio de 2015).

A nivel departamental, la RNSIIPG comprende a los departamentos de Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa y Moquegua. En este sentido, los fondos de la categoría presupuestal de ANP (0057) tienen una clasificación departamental, que se muestra en la Figura 2.

Figura 2: Programa presupuestal 0057 por departamento que comprende el RNSIIPG



Fuente: Consulta amigable del MEF

Como se puede apreciar, Lima es el departamento que recibe la mayor cantidad de recursos de este pliego. De hecho, para el 2015 el monto total asciende a 15 millones de nuevos soles, frente a otros departamentos como Ica (S/. 2.98 millones), Ancash (S/. 1.77 millones), Piura (S/. 1.62 millones), Lambayeque (S/. 860 mil), Arequipa (S/. 809 mil) y La Libertad (S/. 518 mil).

Sin embargo, también es importante analizar la estructura de gastos de la categoría presupuestal 0057 que se publica en el portal de Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas. Según la información pública son cuatro las estructuras genéricas del gasto: (i) personal y obligaciones sociales, (ii) bienes y servicios, (iii) otros gastos y (iv) adquisición de activos no financieros (Cuadro 6).

Los gastos de personal y obligaciones sociales, son aquellos gastos que se dan por el pago del personal activo del sector público. Asimismo, comprende las obligaciones de responsabilidad del empleador. Al desagregar este gasto, obtenemos dos estructuras sub-genéricas: (a)

retribuciones y complemento en efectivo lo cual significa que el SERNANP realiza gastos por retribuciones y complementos (afectos y no afectos) de cargas sociales otorgados en efectivo al personal activo del sector público con vínculo laboral y (b) las contribuciones a la seguridad social, que son los gastos por contribuciones del Estado que, de acuerdo con normas legales, se deban imputar, incluyendo las contribuciones complementarias para la jubilación.

Cuadro 6: Estructura del gasto para el Programa Presupuestal 0057

Estructura del gasto	2012	2013	2014	2015
CATEGORÍA PRESUPUESTAL 0057	19,429,515	38,440,003	45,003,847	59,235,644
Personal y obligaciones sociales	648,033	1,282,193	1,885,221	1,855,953
Retribuciones y complementos en efectivo	603,182	1,191,552	1,753,771	1,722,087
Contribuciones a la seguridad social	44,851	90,641	131,450	133,866
Bienes y servicios	16,162,890	29,523,384	36,257,191	43,544,318
Compra de bienes	3,022,865	5,274,135	5,349,907	5,317,081
Contratacion de servicios	13,140,025	24,249,249	30,907,284	38,227,237
Otros gastos	54,861	49,158	60,155	61,287
Pago de impuestos, derechos administrativos y multas gubernamentales	54,861	23,778	59,155	61,287
Pago de sentencias judiciales, laudos arbitrales y similares	-	25,380	1,000	-
Adquisicion de activos no financieros	2,563,731	7,585,268	6,801,280	13,774,086
Construccion de edificios y estructuras	1,443,961	1,793,851	2,479,844	5,334,603
Adquisicion de vehiculos, maquinarias y otros	470,599	3,868,847	750,287	2,149,351
Adquisicion de otros activos fijos	361,523	440,717	179,345	700
Inversiones intangibles	64,501	425,345	533,379	2,602,233
Otros gastos de activos no financieros	223,147	1,056,508	2,858,425	3,687,199

Fuente: Consulta amigable del MEF

En lo que respecta a los gastos en bienes y servicios, los mismos se dan por concepto de adquisición de bienes para el funcionamiento institucional y cumplimiento de funciones, así como por los pagos por servicios de diversa naturaleza prestados por personas naturales, sin vínculo laboral con el estado, o personas jurídicas

En “Otros gastos” están incluidos (a) los gastos por pago de impuestos, derechos administrativos, multas gubernamentales y (b) los pagos por sentencias judiciales, laudos arbitrales y similares. Esto concierne a los gastos por el cumplimiento de resoluciones judiciales cuyo estado procesal tenga la condición de cosa juzgada y se encuentre en ejecución de sentencia. Asimismo, comprende a los laudos arbitrales definitivos que tengan la calidad de consentidos o ejecuto.

Finalmente, en cuanto a los gastos en adquisición de activos no financieros, éstos se desagregan a su vez en construcción de edificios y estructuras (gastos por la construcción de bienes inmuebles no existentes, que incluyen las adiciones, mejoras y reparaciones), en adquisición de vehículos, maquinarias (gastos por la adquisición de toda clase de vehículos, maquinarias, equipos y mobiliarios, necesarios para las operaciones y cumplimiento de funciones de las instituciones públicas), en adquisición de otros activos fijos (como bienes agropecuarios, pesqueros y mineros), en inversiones intangibles (cuyo objetivo es el incremento o mejora en la provisión de un bien o servicio público) y en otros gastos de activos no financieros (por la elaboración de estudios de preinversión, elaboración de expedientes técnicos, supervisión, administración y otros afines, de los proyectos de inversión).

No obstante, para la presente consultoría se tuvo acceso a la información presupuestal del SERNANP. En particular, se busco analizar el gasto de la Partida Presupuestal 0057 desde las diversas actividades consideradas para la conservación de las Áreas Naturales Protegidas.

Como se puede apreciar en el cuadro 7, el 53% del total del presupuesto (29 millones de soles aproximadamente) se destina al patrullaje y vigilancia. Este punto es importante de considerar para establecer una estrategia financiera. Si bien lo óptimo es buscar mayores ingresos para las sostenibilidad de la reserva, también se debe tener en consideración la importancia de reducir los costos. En este sentido la existencia de programas como "Guardaparques voluntarios" puede ayudar a reducir los gastos por este concepto pero también puede involucrar directamente a los actores involucrados. Éste es un tema que se tratará en la sección de ingresos potenciales.

La segunda actividad en la que se destinan más recursos es el de la gestión del programa, con un 22% del total presupuestado. En tercer lugar se encuentra la actividad de fortalecimiento institucional, mediante proyectos, que representa el 15% del total presupuestado. Y si bien las actividades que siguen tienen una trascendencia igual que las otras tres actividades, los recursos que se destinan para su ejecución son muy pocos y no llegan a representar ni siquiera el 1% del total del presupuesto.

Cuadro 7: Actividades consideradas en la Ejecución del Programa Presupuestal 0057

Actividad	PIM	Total Devengado	% Ejecutado
Patrullaje y vigilancia para la protección de Áreas Naturales	29,043,772	13,886,791	48%
Gestión del programa	12,167,303	5,441,852	45%
Fortalecimiento institucional - Proyectos	8,101,785	143,593	2%
Operación y mantenimiento de infraestructura	4,336,099	436,765	10%
Saneamiento físico y legal de Áreas Naturales Protegidas	261,627	50,478	19%
Reforestación y otras estrategias para la restauración de ámbitos degradados en ANP	249,315	162,916	65%
Otorgamiento y renovación de derechos para el aprovechamiento del recurso paisaje en Áreas Naturales Protegidas	165,922	56,115	34%
Evaluación de zonas degradadas en proceso de restauración	131,250	27,615	21%
Otorgamiento y renovación de los derechos para el aprovechamiento de los recursos renovables en Áreas Naturales Protegidas	118,883	20,996	18%
Vigilancia participativa	100,200	50,884	51%
Monitoreo y seguimiento de los derechos otorgados	98,513	41,353	42%
Gestión de la defensa legal del Área Natural Protegida	10,400	4,313	41%
Instrumentos de planificación y desarrollo en Áreas Naturales Protegidas	1,000	-	0%
Propuestas de creación y/o categorización de Áreas Naturales Protegidas elaboradas	1,000	-	0%
Total Partida Presupuestal 0057	**54,787,069**	**20,323,670**	**37%**

Fuente: Datos proporcionado por el SERNANP (al 13 de julio de 2015).

Desde el punto de vista de sostenibilidad financiera, el diagnóstico realizado sugiere una débil situación financiera de las ANP, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Es decir, las fuentes actuales de recursos, no sólo son escasas en montos; no están diversificadas y tienen una alta dependencia del presupuesto del Estado, del sector privado a través de las donaciones, y de la población rural situada alrededor de las áreas protegidas. Además, este

análisis de ingresos debe contextualizarse en un escenario donde los recursos públicos para conservación ambiental en un país emergente son muy limitados y que la crisis de las economías desarrolladas limita cada vez más los fondos del exterior. Esto hace evidente la urgente necesidad del sistema de ANPs por generar ingresos adicionales de manera independiente y sostenible.

C. La articulación territorial en los programas presupuestales

Otro concepto que se encuentra estrechamente vinculado tanto al PpR como a los PP es el de la articulación territorial, la misma que se define como la acción integrada de dos o más entidades de distinto nivel de gobierno en las fases del proceso presupuestario asociadas a un Programa Presupuestal. Dado que un PP es diseñado tomando como punto de partida un Resultado Específico, su estructura lógica puede ser aplicable a las entidades de los tres niveles de gobierno. De esa forma, las actividades y los productos de un PP pueden ser ejecutados tanto por entidades del Gobierno Nacional como por los Gobiernos Regionales y Locales en el marco de sus competencias (Capítulo III, artículo 10, numeral 10.1 de la Directiva No 001-2015-EF/50.01). En estos casos, el responsable de la identificación, diseño y remisión de los "Contenidos mínimos de un Programa Presupuestal"[6] es el Gobierno Nacional. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales participan en la programación, formulación y ejecución de productos de un PP en el marco de sus competencias y cuando corresponda. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, así como el Gobierno Nacional, en el ámbito de sus competencias, son responsables de la obtención de las metas de Productos en sus ámbitos respectivos (numeral 10.2 de la Directiva No 001-2015-EF/50.01).

En ese sentido, la Dirección General de Presupuesto Público del MEF (DGPP) ha establecido los procedimientos para la articulación territorial de los Programas Presupuestales en las distintas fases del proceso presupuestario a través del "Plan de Trabajo de Articulación Territorial del PP" (para más información sobre las fases de la articulación territorial, ver Anexo 5). Los procedimientos para la articulación territorial de los PP en las distintas fases del proceso presupuestario se establecen en el Anexo No 5 "Plan de trabajo de articulación territorial del PP" de la Directiva No 001-2015-EF/50.01, y son de obligatorio cumplimiento para las entidades responsables de los PP con articulación territorial, así como para los Gobiernos Regionales y Locales que participen de dichos PP (numeral 10.3).

Para la elaboración del plan de trabajo de articulación territorial del PP se deben establecer pautas e hitos de articulación territorial de los Programas Presupuestales que deben aplicar las entidades de los tres niveles de gobierno, según sus intervenciones en el marco de sus

[6] Anexo No 2 de la Directiva No 001-2015-EF/50.01.

competencias[7]. Dichas pautas e hitos se aplican durante las distintas fases del proceso presupuestario, como estrategia de gestión pública que permita armonizar políticas e integrar esfuerzos que garanticen la efectividad de la intervención del Estado hacia el logro de resultados.

En el marco de la progresividad de la reforma en la implementación de PP articulados territorialmente, se espera que los PP pasen por las siguientes fases en una visión de generación sinergias en los tres niveles de gobierno. En ese sentido, cada PP deberá verificar el cumplimiento de las condiciones previas para cada acción identificada, estimando que puede tomar más de un ejercicio fiscal completar las mencionadas etapas y sus respectivas acciones.

Todas estas acciones serán coordinadas con la DGPP, en el marco del seguimiento a la gestión presupuestaria de los pliegos. Esta institución se encargará de verificar el cumplimiento de las condiciones previas, y convocará a las entidades rectoras responsables de los PP para las acciones planteadas en el Plan de trabajo de articulación territorial del PP.

En el marco de la progresividad de la reforma en la implementación de PP articulados territorialmente, se espera que los PP pasen por las siguientes etapas en una visión de generación sinergias en los tres niveles de gobierno, para el logro del resultado específico planteado por estos PP. En ese sentido, cada PP deberá verificar el cumplimiento de las condiciones previas para cada acción identificada, estimando que puede tomar más de un ejercicio fiscal completar las mencionadas etapas y sus respectivas acciones.

En el caso del SERNANP, el tema de articulación territorial del Programa Presupuestal 0057 se ha iniciado recién en marzo del 2015 con el Gobierno Regional de Cajamarca a través de la intervención de proyectos de inversión en el Parque Nacional de Cutervo, el Santuario Nacional Tabaconas Namballe y el Refugio de Vida Silvestre Bosques Nublados de Udima. Los compromisos asumidos por el SERNANP incluyen asistencia técnica al Gobierno Regional para definir los mecanismos de articulación e incorporación en la programación presupuestal para el año fiscal 2016, así como definir los proyectos de inversión viables en el ámbito de influencia de las tres áreas protegidas de la región

La segunda autoridad regional del Perú en asumir el compromiso para iniciar la articulación territorial con el Programa Presupuestal 057 es el Gobierno Regional de Loreto con el fin de conservar la RN Pucacuro[8]. Al igual que en el caso anterior, el SERNANP brindará asistencia técnica correspondiente a la programación presupuestal del año 2016 al Gobierno Regional de Loreto, al PROCREL, la Gerencia Regional de Recursos Naturales y la Sub Gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial. Por el lado del Gobierno Regional, a través de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, se canalizará la

[7] Además se debe tener en cuenta que hay información general que debe contener un Programa Presupuestal: (i) Nombre y código del PP, (ii) Entidad rectora del PP, (iii) Responsable técnico del PP (incluir sus datos de contacto: nombre completo, cargo, correo electrónico, dirección, teléfono), (iv) Coordinador territorial (incluir sus datos de contacto: nombre completo, cargo, correo electrónico, dirección, teléfono) y (v) Coordinador de seguimiento y evaluación (incluir sus datos de contacto: nombre completo, cargo, correo electrónico, dirección, teléfono).

[8] Fuente; http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/noticia.jsp?ID=2428

formulación del Proyecto de Inversión Pública, el cual estará asumido presupuestalmente por el SERNANP a través del Fondo ACBT- PROFONANPE.

Por último, en abril de 2015 el Gobierno Regional de Lambayeque fue la siguiente autoridad en iniciar los proyectos de inversión para áreas de conservación regional en el marco de la articulación territorial. Tras reuniones entre las respectivas autoridades tanto el Gobierno Regional como el SERNANP se comprometieron a utilizar los mecanismos de articulación territorial como el uso de la estructura funcional programática(productos, actividades y tareas) y proyectos de inversión pública en el ámbito de las áreas de conservación regional establecidas. Al igual que en los casos anterioes, el SERNANP se compromete a brindar asistencia técnica para iniciar y definir los mecanismos a utilizar e incorporar en la programación del presupuesto para el próximo año.

D. Presupuesto Participativo por Resultados[9]

El Presupuesto Participativo por Resultados comprende la incorporación al proceso del Presupuesto Participativo de las corrientes renovadoras del presupuesto y la gestión por resultados en los que el/la ciudadano/a y los resultados que estos requieren y valoran se constituyen en el eje del accionar público. Para tal fin, se estructuran los presupuestos en función a los productos, es decir bienes y servicios que la población recibe de parte de las instituciones públicas, para lograr los resultados.

Cuando nos referimos al presupuesto participativo, hablamos de un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población, debidamente representadas, definen en conjunto qué se quiere lograr, cómo y en qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta la visión de futuro y los objetivos (que señalan grandes resultados a obtener) del Plan de Desarrollo Concertado (PDC) del distrito, provincia o región, pero principalmente los programas y proyectos identificados en el PDC y que deben hacerse realidad poco a poco cada año para alcanzar la visión de desarrollo.

El titular del pliego de los gobiernos regionales y gobiernos locales informa el porcentaje del presupuesto institucional en gasto de inversión que corresponderá al Presupuesto Participativo, el cual debe ser difundido a través del portal electrónico de las entidades u otros medios de comunicación pertinentes.

De otro lado, los techos presupuestales que sirven como referencia para la programación del presupuesto participativo se proyectan tomando como base: (i) Los montos efectivamente transferidos por el MEF en el año anterior en el que se elabora la programación del presupuesto participativo; (ii) Los montos estimados de recursos públicos del Presupuesto Institucional de Apertura del año fiscal correspondiente que publica el MEF en el mes de junio de cada año. Estos montos son referenciales y pueden estar sujetos a cambios de acuerdo a los recursos efectivamente recaudados. Por ello, el monto propuesto al presupuesto

[9] Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados. USAID 2010.

participativo tiene que considerar estas posibles variaciones y debemos contemplar acciones en caso los montos que se asignen sean menores a los estimados. El procedimiento y las fases a seguir se detallan en el Anexo 6 del presente documento.

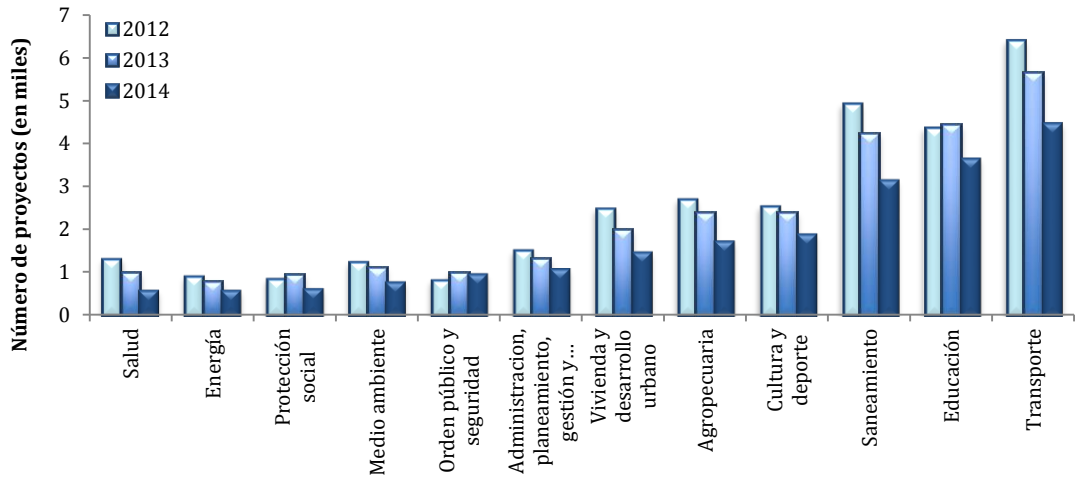
E. Sistema Nacional de Inversión Pública

Lo que se aprecia de lo presentado en las secciones anteriores es el aun escaso presupuesto para las Áreas Naturales Protegidas. En particular, no existe un pliego para la RNSIIPG en la base de datos del MEF. Sin embargo, frente a los retos para lograr la eficiencia en el gasto público, el MEF pone a disposición el planteamiento de Proyectos de Inversión Pública (PIP) para las instituciones públicas ya sean a nivel nacional, regional o local.

Pese a todo el largo proceso de implementar un PIP (ver Anexo 7), puede considerarse como una opción de financiamiento para fines de conservación, sobre todo para apoyar al SINANPE en implementar infraestructura con fines de control, educación y turismo en áreas naturales protegidas; así como, para invertir en infraestructura natural que incremente o mantenga los servicios ecosistémicos y servicios para la diversidad biológica que benefician a las poblaciones locales (Sanclemente y Pedraza, 2014).

Es importante resaltar que, por definición, los Proyectos de Inversión Pública (PIP) son intervenciones limitadas en el tiempo con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una Entidad. En este sentido el SNIP establece que todo PIP debe seguir un ciclo de proyecto determinado por las fases de Preinversión, Inversión y Postinversión. Al respecto, es importante precisar que el SNIP es un sistema administrativo y no una institución (MEF) como habitualmente se señala, no obstante ello, se han tejido una serie de mitos relacionados a su funcionamiento. Como todo sistema, se compone de un conjunto de actores, reglas y procesos que actuando de manera interrelacionada persiguen un objetivo común.

Figura 3: Número de Proyectos de Inversión Pública por funciones, 2012-2014



Fuente: Web Integrado de SNIP-MEF (https://www.snip.gob.pe/).

En base a la indagación acerca de información sobre este tipo de proyectos, se ha podido observar que desde la mayor cantidad de PIPs se han efectuado para la función de transporte,

educación y saneamiento (Figura 3). Si bien desde el 2012 el número ha ido descendiendo, estas tres funciones representan la mayor parte de la articulación de este mecanismo. Esto da cabida a que se puedan adquirir ciertos recursos referentes a la RSNIIPG y cuya vinculación se pueda asociar con gastos de infraestructura (construcción de muros, casetas de seguridad, etc.) , de educación (talleres y capacitaciones a las comunidades aledañas), entre otros. Es decir, mediante el Sistema Nacional de Inversión Pública se pueden obtener fondos para la reserva. Y si bien estos fondos no van a ser perpetuos, sino que se efectuarán por proyectos, puede dar herramientas y opciones a puntos faltantes y que son vitales para que las Reservas puedan impulsar su auto sostenibilidad.

Pero también importa resaltar el hecho de que en el marco de la política de Modernización y Descentralización del Estado, el SNIP se ha sido descentralizando. Por tanto, los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden declarar viables los proyectos de su competencia y esto da lugar a que las iniciativas para establecer estos proyectos no provengan únicamente del SERNANP. En base a la información disponible, se ha verificado que en todo el historial de este tipo de proyectos, solo tres han sido considerados viables para las Áreas Naturales Protegidas: (i) El mejoramiento del servicio de restauración de lomas costeras en la Reserva Nacional de Lachay en el 2013, (ii) La remodelación, ampliación, museografía y equipamiento del centro de interpretación de la Reserva Nacional de Paracas en el año 2009 y (iii) El mejoramiento y ampliación del servicio de control y vigilancia de la Reserva Nacional de Paracas en el 2012 (Ver Anexo 8).

5.2 Mecanismos de financiamiento privado

5.2.1.Incentivos fiscales

En base a la sección anterior, se ha podido ver cuán limitados son los recursos por parte del sector público. Además, como parte importante de la sostenibilidad financiera y de la auto sostenibilidad de las RNSIIPG, es importante considerar el papel del sector privado en el financiamiento general. Y es que lo ideal es que no solo el sector público provea de fondos, sino que se geste una cooperación entre los diversos actores vinculados a las 33 puntas, islas e islotes a lo largo del litoral. Teniendo este punto en mente, es que se ha indagado en la situación actual relacionada al sector privado y cómo es que los incentivos fiscales pueden ayudar a promover una mayor fuente de financiamiento y cooperación.

Los incentivos fiscales forman parte de un conjunto de políticas económicas cuyo objetivo es promover determinadas actividades consideradas de interés público por el Estado y que por lo general se presentan en forma de beneficios tributarios o exención de impuestos. Entonces, estos beneficios tributarios viene a ser mecanismos para promover distintos objetivos y que, por ende, producen un trato diferenciado pues algunos contribuyentes pagarán menos impuestos que otros y/o algunas empresas gozarán de deducciones preferenciales que no están contempladas para las demás.

Por lo tanto, los incentivos fiscales generan y transfieren fondos entre los sectores y para fines específicos. En particular, proteger el ambiente a través de incentivos o beneficios tributarios es un fin extrafiscal válido (Trinidad, 2015). Según el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), ratificado por el a través de la Resolución Legislativa N° 26181 el 30 de abril de 1993, el Estado debe adoptar medidas económicas que incentiven la conservación y usos sostenible de los recursos[10]. A nivel legislativo, la Ley sobre la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de la Diversidad Biológica (Ley N° 26839), también indica que el Estado debe promover la priorización de las acciones de conservación e implementar instrumentos económicos para incentivar la conservación de la diversidad biológica[11].

El tema de conservación también se encuentra regulado a nivel de políticas públicas ambientales, en el Principio de Gestión por Resultados, establecido en la Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM. Esta política nacional es de obligatorio cumplimiento para todos los niveles de gobierno nacional, regional y local. En el marco de la Política Nacional del Ambiente, el principio de gestión por resultado establece que la Administración debe implementar incentivos y sanciones para asegurar el cumplimiento de los resultados esperados. Finalmente, los incentivos tributarios para la conservación también han sido establecidos en el "Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021", aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM. En él se señala que la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad requiere de la creación de incentivos económicos que estimulen una buena gestión ambiental, la promoción del turismo y la estimulación del desarrollo de proyectos de ciencia y tecnología a través de incentivos tributarios.

Sin embargo, el régimen actual de incentivos tributarios que se aplica a actividades de conservación, específicamente a las ANP, no es uniforme y en casi la mayoría de casos no permite promocionar actividades de conservación. Además, muchas de las normas establecen beneficios indirectos para la conservación debido a que dichas normas sectoriales o

[10] "Artículo 11. Incentivos Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda, adoptará medidas económicas y social- mente idóneas que actúen como incentivos para la conservación y la utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica. [...]

Artículo 20. Recursos financieros 1. Cada Parte Contratante se compromete a proporcionar, con arreglo a su capacidad, apoyo e incentivos financieros respecto de las actividades que tengan la finalidad de alcanzar los objetivos del presente Convenio, de conformidad con sus planes, prioridades y programas nacionales." (el subrayado es nuestro).

[11] *"Artículo 5.- En cumplimiento de la obligación contenida en el Artículo 68 de la Constitución Política del Perú, el Estado promueve:*

a) La priorización de acciones de conservación de ecosistemas, especies y genes, privilegiando aquellos de alto valor ecológico, económico, social y cultural identificados en la Estrategia Nacional sobre Diversidad Biológica a que se refiere el Artículo 7 de la presente ley.

[...]

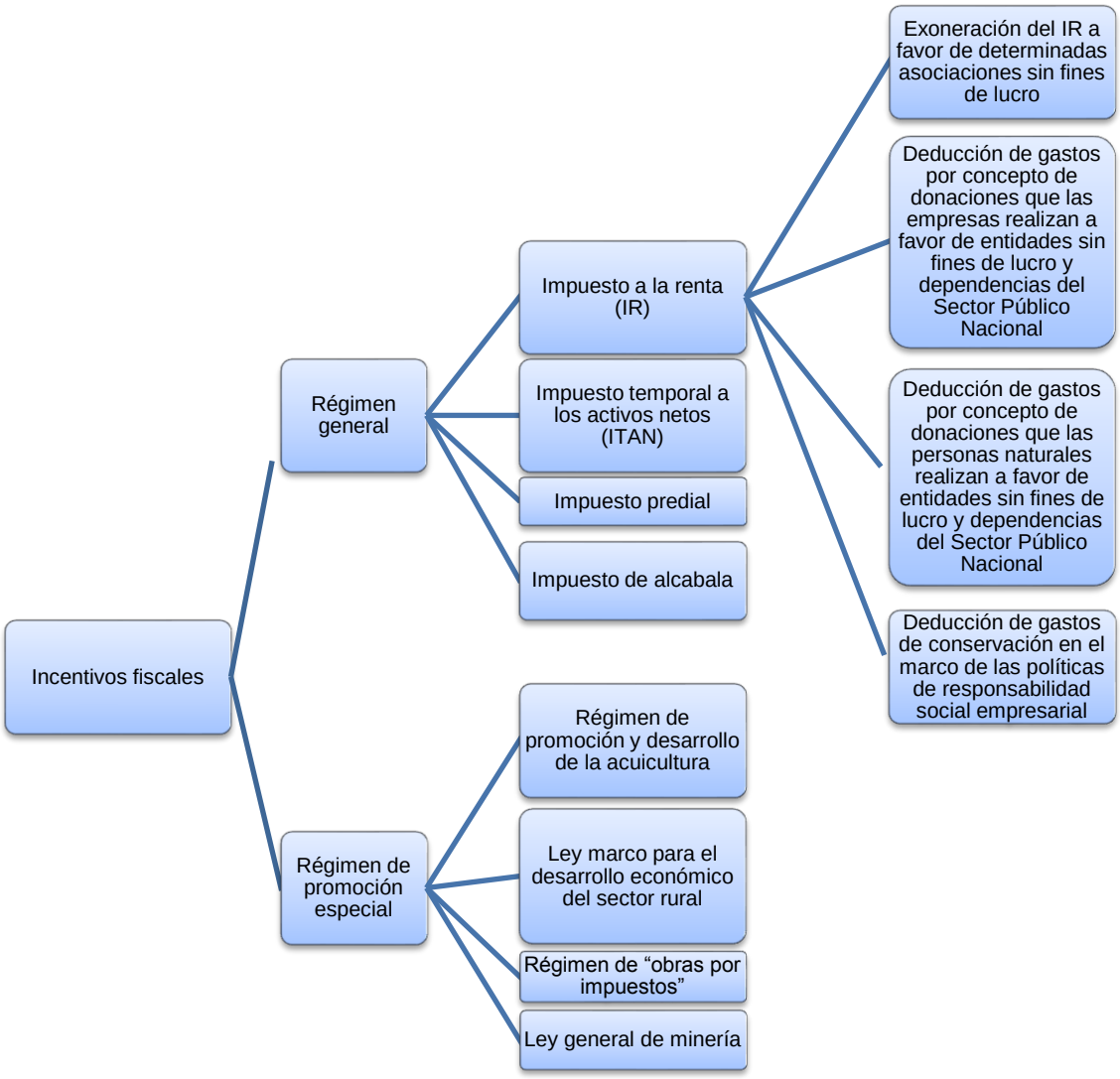
i) Esfuerzos cooperativos e iniciativas conjuntas entre el sector público y privado para la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes.

Artículo 6.- El Estado adoptará medidas, tales como instrumentos económicos y otros, para incentivar la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica." (el subrayado es nuestro).

promocionales tienen fines distintos, y en muchos casos contrapuestos, a la conservación y uso sostenible de los recursos.

Basándonos en el estudio de Trinidad (2015), se han dividido los regímenes tributarios asociados a la conservación de la diversidad biológica en: (i) régimen general, aplicable al conjunto de contribuyentes afectos a un impuesto particular, y (i) regímenes especiales creados como parte de políticas promocionales (Figura 4).

Figura 4: División de los regímenes tributarios asociados a la conservación de la diversidad biológica



Elaboración: Intelfin

El primer análisis sobre el Régimen general se va a enfocar en el Impuesto a la renta (IR). Dentro del mismo, hay cuatro clasificaciones que permiten establecer cuál es la situación actual con relación al tema de conservación.

a. Exoneración del IR a favor de determinadas asociaciones sin fines de lucro

En esta sección están exoneradas del IR aquellas asociaciones sin fines de lucro que persigan fines específicos de interés público (hasta el 31 de diciembre de 2015). El objetivo extrafiscal en este tributo es eliminar las cargas fiscales de estas asociaciones y que puedan limitar el financiamiento de los servicios públicos que ofrecen. Esta exoneración se encuentra establecida en el artículo 19 de la Ley del Impuesto a la Renta (inciso b)[12]. Sin embargo, los fines ambientales o de conservación no se encuentran literalmente recogidos dentro del inciso (se detallan explícitamente los siguientes: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales y/o de vivienda). Por ello, tanto la SUNAT como el Tribunal Fiscal consideran que este tipo de asociaciones no pueden acogerse a esta exoneración el IR.

b. Deducción de gastos por concepto de donaciones que las empresas realizan a favor de entidades sin fines de lucro y dependencias del Sector Público Nacional

Según lo establecido para el Impuesto a la Renta, las donaciones no representan un gasto deducible para la empresa donante. Sin embargo, existe una regulación contenida en el artículo 44 de la LIR (inciso d) que establece que las donaciones efectuadas a favor de (i) determinadas entidades sin fines de lucro, y (ii) dependencias del Sector Público Nacional podrían constituirse en gastos deducibles[13], por lo que sería la excepción a la regla[14].

En lo que concierne a las donaciones a favor de entidades sin fines de lucro, queda establecido en la LIR que las empresas perceptoras de rentas de tercera categoría podrán deducir el valor de las donaciones otorgadas en favor de entidades sin fines de lucro que comprenda uno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia o bienestar social, educación, culturales, científicos, artísticos, literarios, deportivos, salud, patrimonio histórico cultural indígena y otros de fines semejantes. Adicionalmente, las empresas deberán cumplir con tres requisitos: (i) el donatario deberá ser una entidad sin fines de lucro, (ii) el objeto social del donatario debe comprender alguno de los fines listados en el inciso x, mencionado, y (iii) el donatario deberá contar con la calificación previa por parte de SUNAT.

---

12 "*Las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados o partes vinculadas a estos o a aquellas, y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso*".

13 Las donaciones y cualquier otro acto de liberalidad en dinero o en especie, salvo lo dispuesto en el inciso x) del Artículo 37º de la Ley. Este inciso señala: "*Los gastos por concepto de donaciones otorgadas en favor de entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines:(i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicos; (vi) artísticos; (vii) literarios; (viii) deportivos; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas a que se refiere el artículo 50º".*

14 Cabe mencionar que la deducción por donaciones tiene un límite: no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la renta neta de tercera categoría.

Al analizar el primer requisito, se desprende una entidad a favor de la conservación no puede ser considerada como organización sin fin de lucro debido a que la actividad de conservación no se encuentra considerada dentro del inciso b del artículo 19 de la LIR. Además, en el segundo requisito, las actividades de conservación no se encuentran explícitamente listadas en los fines descritos en el inciso x del Artículo 37º.

En cuanto al tercer requisito, la SUNAT debe evaluar si la entidad donataria califica o no como una entidad perceptora de donaciones. Específicamente, se verifica el cumplimiento de: (i) la inscripción en el RUC, y (ii) la inscripción previa en el Registro de Entidades Exoneradas del IR por parte de la entidad donataria. Sin embargo, como se puntualizó líneas arribas, la conservación de la biodiversidad no se encuentra dentro de uno de los fines previstos para acceder a la exoneración del IR conforme a lo dispuesto por el artículo 19° de la LIR (inciso b). Por tal razón, y de acuerdo con la jurisprudencia reseñada, es altamente probable que SUNAT deniegue la inscripción de cualquier asociación de estas características dentro del Registro de Entidades Exoneradas del IR. En consecuencia, estas entidades se encontrarán imposibilitadas de ser calificadas como entidades perceptoras de donaciones.

Con respecto a las donaciones a favor de dependencias del Sector Público Nacional, el artículo 21 del Reglamento de la LIR (numeral 2.1 del inciso s), ha dispuesto que las entidades y dependencias del Sector Público Nacional son aquellas comprendidas en el artículo 18 de la LIR (numeral a). En este último precisa que el "Sector Público Nacional" alcanza al Gobierno Central, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, las instituciones públicas sectorialmente agrupadas o no, Sociedades de Beneficencia Pública y Organismos Descentralizados Autónomos. Por ende, para este apartado las donaciones a favor de entidades y dependencias públicas con fines de conservación o de protección de áreas naturales protegidas sí serían deducibles de este impuesto. Así, una donación realizada al SERNANP, sería deducible de este impuesto.

c. Deducción de gastos por concepto de donaciones que las personas naturales realizan a favor de entidades sin fines de lucro y dependencias del Sector Público Nacional

En este caso la diferencia es que el sujeto beneficiado con la deducción del importe donado es una persona natural[15].De igual manera, se puede concluir que las donaciones a entidades con fines de conservación difícilmente podrán ser utilizadas como gasto deducible por las personas naturales donantes, pues estas entidades se encuentran imposibilitadas de obtener la calificación exigida por la LIR. Sin embargo, en el caso de que las donaciones sean a favor de

[15] " *El gasto por concepto de donaciones otorgadas en favor de las entidades y dependencias del Sector Público Nacional, excepto empresas, y de entidades sin fines de lucro cuyo objeto social comprenda uno o varios de los siguientes fines: (i) beneficencia; (ii) asistencia o bienestar social; (iii) educación; (iv) culturales; (v) científicos; (vi) artísticos; (vii) literarios; (viii) deportivos; (ix) salud; (x) patrimonio histórico cultural indígena; y otros de fines semejantes; siempre que dichas entidades y dependencias cuenten con la calificación previa por parte de la SUNAT. La deducción no podrá exceder del diez por ciento (10%) de la suma de la renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera*".

las entidades y dependencias del Sector Público Nacional, las personas naturales que realicen donaciones para fines de conservación de la biodiversidad o protección de las áreas naturales protegidas, sí podrían deducir el valor donado.

d. Deducción de gastos de conservación en el marco de las políticas de responsabilidad social empresarial

En este tipo de deducción la empresa es la titular del instrumento de conservación y la inversión directa que realiza en este rubro se debe más a objetivos empresariales inherentes a la generación de renta y al mantenimiento de las condiciones para el desarrollo de sus actividades comerciales y que se constituyen en gastos de responsabilidad social empresarial. Para ello pueden utilizar el propio personal o delegar labores a terceros a cambio de una contraprestación. Se debe mencionar que es una inversión voluntaria debido a las razones mencionadas y no existe norma alguna que obligue a realizar estas actividades ni tampoco una norma que sancione su inobservancia.

En temas de conservación, los gastos realizados podrían calificar como de responsabilidad social empresarial (para más detalle sobre este concepto, ver Anexo 9). Pero para que dichos gastos califiquen como gastos deducibles, deben enmarcarse con las condiciones dispuestas en el primer párrafo del Artículo 37° de la LIR: (i) producir renta, y (ii) mantener la fuente productora de riqueza. Es importante precisar que la deducción de los gastos de responsabilidad social está supeditada al cumplimiento de determinados elementos: (i) deben ser gastos sociales circunscritos a una zona predeterminada y adyacente a las áreas de producción de las empresas, (ii) deben ser gastos razonables y proporcionales a los ingresos de las empresas, (iii) estos gastos deben estar debidamente acreditados y (iv) formar parte de una política corporativa aprobada por los órganos competentes de la Compañía.

En consecuencia, si bien teóricamente los gastos de responsabilidad social empresarial, como los gastos de conservación, son deducibles, no se puede garantizar la deducción de los mismos. Por ende no hay seguridad en torno al tratamiento tributario para este tipo de inversiones en conservación, por lo que no habría un incentivo para canalizar las inversiones de las empresas en temas de conservación.

Lo que se puede proponer para incluir a los fines de conservación dentro de la deducción de gastos del Impuesto a la Renta es justamente incorporar en sus artículos 19 (inciso b) y 37 (inciso x) el fin ambiental para que las donaciones con fines de conservación de la biodiversidad o el patrimonio natural, sean un gasto deducible para la empresa o persona natural donante. Y es que la conservación de la biodiversidad debería formar parte de las políticas de promoción del Estado, ya que tiene estrecha relación a los fines que sí son considerados puesto que para aquellas actividades a favor de la conservación de la biodiversidad, es importante contar con un componente educativo y científico.

La segunda propuesta en torno a lo anteriormente descrito sería la incorporación de un inciso adicional en el artículo 37 de la Ley del IR (Trinidad, 2015) a fin de establecer la deducción de los gastos por conservación ambiental de las empresas extractivas, en zonas colindantes o

aledañas a su unidad productiva. Esto sale a relucir debido a que estos gasto son voluntarios, no son gastos sociales genérico y lo que es más, están limitados a aquellas comunidades aledañas a las zonas de explotación económica de las empresas. Pese a que pueden ser considerados como deducibles, en la actualidad el Tribunal Fiscal ha establecido exigencias que no permiten la idoneidad del incentivo fiscal. Por ello es que sería conveniente analizar más la posibilidad de cambiar la legislación en este aspecto puntual.

El segundo gran aspecto dentro del Régimen general concierne al Impuesto temporal a los activos netos (ITAN). Este impuesto se aplica a los generadores de renta de tercera categoría sujetos al régimen general del IR y sobre los Activos Netos al 31 de diciembre del año anterior. En este sentido se incluyen las sucursales, agencias y demás establecimientos permanentes en el país de empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior. Sin embargo, las asociaciones sin fines de lucro que realizan actividades de conservación no están incluidas en la exoneración debido a que el artículo 19 de la LIR (inciso b) no contemplan como fin la conservación de la biodiversidad, por lo que la exoneración del ITAN no podría aplicarse.

En la situación actual son muchas las empresas que ponen a disposición de las actividades de conservación de la biodiversidad sus activos (inmuebles, lanchas, entre otros). Pero al no existir una deducción de este gasto, aquellos activos que una empresa puede ceder a los fines de conservación se encontrarán de todas maneras en la obligación de estar considerados dentro de la base imponible del ITAN. Ante ello, una alternativa podría ser la modificación del artículo 5° de la Ley de ITAN para excluir de su base imponible el valor de aquellos activos específicos (Trinidad, 2015).

Adicionalmente, en lo que concierne al régimen general, tampoco se pueden considerar como deducible el Impuesto predial (impuesto que grava la propiedad de los predios urbanos y rústicos). En efecto, en el artículo 17° de la Ley de Tributación Municipal (inciso i), las concesiones en predios forestales del Estado que se destinan o dedican al aprovechamiento forestal y de fauna silvestre y en las plantaciones forestales no se encuentran afectas al Impuesto Predial. Asimismo, no es aplicable para modalidades realizadas en Áreas de Conservación Privadas (ACP) pues estos predios sí se encuentran afectos a este impuesto. Por otro lado, la transferencia de propiedad de estos predios se encuentra afecta con el Impuesto de Alcabala, que es un impuesto que grava la transferencia de la propiedad inmueble, pero que tampoco es deducible de gastos con fines para la conservación.

No obstante, debe hacerse hincapié en que la constitución del ACP es voluntaria, y que seria ideal alentar su constitución a fin de compensar las cargas a las que se encuentran sometidos sus propietarios. La propuesta en legislación podría venir por una modificación en la Ley de tributación Municipal que establezca la exoneración de este tipo de predios del impuesto predial y del impuesto de Alcabala.

El segundo gran grupo de regímenes tributarios asociados a la conservación de la diversidad biológica es el Régimen de Promoción Especial. Dentro de él se consideran cuatro rubros:

a. Régimen de promoción y desarrollo de la acuicultura

Está comprendido bajo las leyes Nº 27460, 29331 y 29644[16]. Su ámbito de aplicación comprende a las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades acuícolas bajo las siguientes premisas: (i) el cultivo de especies hidrobiológicas en forma organizada y tecnificada, en medios o ambientes seleccionados, controlados, naturales, acondicionados o artificiales, (ii) la investigación y el procesamiento primario de los productos provenientes de dicha actividad, (iii) las actividades de poblamiento o siembra y repoblamiento o resiembra.

Todas las actividades mencionadas tiene un beneficio tributario que consiste en la depreciación de un 20% anual del capital invertido en estanques de cultivo en tierra y canales de abastecimiento de agua que se realiza para el desarrollo de las actividades acuícolas[17].Así también, las personas naturales o jurídicas beneficiadas pueden acogerse a la estabilidad del régimen tributario aplicable.

Se puede precisar que este beneficio tributario incentiva el desarrollo de las actividades de conservación relacionadas a la actividad acuícola. También fomenta la inversión directa en este tipo de actividades (cabe destacar que no están incluidas las inversiones indirectas como las donaciones o de la constitución de fideicomisos). Bajo este régimen la empresa que invierte en estas actividades y se acoge a los beneficios tributarios debe reinvertir el 20% de los beneficios obtenidos como aporte de responsabilidad social dentro de la localidad donde realiza sus operaciones acuícolas. Este monto se destina a la promoción de emprendimiento en la localidad y por ende contribuye a su desarrollo económico y social.

b. Ley marco para el desarrollo económico del sector rural

La Ley Nº 28298 busca promover y apoyar al Sector Rural para generar empleo productivo y sostenible, elevar los niveles de competitividad y rentabilidad y aumentar el acceso de las empresas rurales a los mercados globales. El sector rural considerado por esta Ley establece debe desarrollar actividades fuera del ámbito de las ciudades con más de 2,000 habitantes a nivel nacional: (i) agropecuario, (ii) forestal, (iii) pesca artesanal y acuicultura, (iv) turismo rural y ecológico (Se incluye el desarrollo de los distintos tipos de turismo de operación: arqueológico, cultural, investigación, aventura, ecológico y de salud) y (v) el sector industrial (comprende a la actividad artesanal).

Para obtener los beneficios tributarios las personas que pertenecen al sector rural deben agruparse en “Empresas Productivas Capitalizadas” (EPC) o lo mismo que personas jurídicas que se han constituido como sociedades anónimas abiertas o cerradas y cuyo aporte esta conformado en base a cualquiera de las actividades mencionadas en el párrafo precedente. Además, las unidades productivas de una EPC deben poseer determinadas extensiones mínimas (Cuadro 8).

---

[16] La Ley Nº 27460 es la Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura. En la ley Nº 29331 se precisan los alcances de la anterior y, finalmente, en la Ley Nº 29644 se establecen medidas de promoción a favor de la Actividad de la Acuicultura.

[17] Esto significa que la inversión en estos bienes podrá ser recuperada fiscalmente en 5 años.

Cuadro 8: Extensión mínimas para que los EPC puedan acceder a los beneficios de la Ley Nº 28298

Sector	Extensión mínima
Agricultura o Agroindustria	200 hectáreas
Cría de animales	500 unidades
Silvicultura y Forestal	2,000 hectáreas
Pesca artesanal	10 embarcaciones
Maricultura	50,000 especímenes
Acuicultura	5,000 especies
Comunidades campesinas y nativas	200 hectáreas
Turismo rural	50 habitaciones o US$ 10 mil ventas/año
Industrial	US$ 750 mil ventas/año

Fuente: Ley Nº 28298

Las EPC beneficiadas están sujetas al pago de una tasa del 15% sobre la renta, para efectos del IR correspondiente a rentas de tercera categoría y por un plazo máximo de siete años. Además, tendrán una doble deducción para determinar la renta neta en el IR de tercera categoría por el pago de CTS, gratificaciones, vacaciones y la contribución a ESSALUD a sus trabajadores dependientes de quinta categoría. En tanto que las EPC que se encuentren en una etapa preproductiva de sus inversiones (que no podrá exceder de cinco años) pueden recuperar anticipadamente el IGV pagado por las adquisiciones de bienes de capital, insumos, servicios y contratos de construcción, de acuerdo a los montos, plazos, cobertura, condiciones y procedimientos que se establezcan en el Reglamento. Una propuesta alternativo de financiamiento viene por el lado de contactar a estas empresas listadas, las cuales podrían involucrarse en el tema de conservación de la RNSIIPG.

c. Régimen de "obras por impuestos"

La ley Nº 29230 tiene como fin impulsar la ejecución de proyectos de inversión pública, con la participación del sector privado. Se busca tener un impacto a nivel regional y local y por ello se deben de suscribir convenios con estos niveles de gobiernos. Mediante este régimen la empresas pueden realizar obras e inversiones en infraestructura, saneamiento, riego, educación, sistema vial, entre otros, y al mismo tiempo obtener un beneficios tributario (el cual consiste en un crédito contra el IR por el monto total de la inversión hasta por un porcentaje máximo de 50% del IR correspondiente al ejercicio anterior).

Sin embargo, es importante precisar que estos proyectos deben de estar concebidos bajo el marco del "Proyecto de Inversión Pública" que se establece según la normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y que define a dicho proyecto como aquella intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos para crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y sean independientes de otros proyectos[18].

Específicamente en el campo de la conservación de la biodiversidad, si bien la definición legal de "Proyectos de Inversión Publica" no hace una referencia explícita a la conservación, puede

[18] Numeral 2.1 del artículo 2o del Reglamento del SNIP, aprobado por Decreto Supremo N° 102-2007-EF.

estar incluida en este régimen debido a que su definición es amplia y que los servicios ecosistémicos pueden ser considerados como un tipo de bienes/servicios que tienen los fines antes mencionados o estar comprendido dentro de los componentes "turismo" o "educación" (como el ecoturismo por ejemplo). Además, tomando en consideración a los Gobiernos Regionales y Locales, las iniciativas que están asociadas a la conservación de la biodiversidad no están excluidas del régimen del OPI por lo que un proyecto con este tipo de consideraciones podría ser considerado viable. En efecto, tal como se especificó en la sección anterior, sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública, se puede tomar como propuesta obtener los recursos necesarios para el financiamiento del RNSIIPG mediante este acápite.

d. Ley general de minería

Mediante los Decretos Legislativos Nº 109 y 708 se promulgó la Ley General de Minería[19], la cual establece en el artículo 72 (inciso d) que aquellas inversiones que efectúen los titulares de la actividad minera en infraestructura que constituya servicio público, serán deducibles de la renta imponible del Impuesto a la Renta. En este sentido el concepto de infraestructura de servicio público comprende: obras viales, puertos, aeropuertos, obras de saneamiento ambiental, obras e instalaciones de energía, telecomunicaciones, salud, educación, recreación e infraestructura urbana[20]

Si bien estos beneficios han sido utilizados por lo general para obras viales, de acuerdo a la definición legal de "infraestructura de servicio público", se puede considerar a una empresa minera que implemente infraestructura de servicio público ambiental que sirvan para la conservación de la biodiversidad (como las obras para mejorar el acceso o los servicios públicos de áreas naturales protegidas y todo lo relacionado a gastos fuertes como construcción de los muros, las pistas, los puertos, las casetas de observación, las casas de los guarda parques, entre otros).

Adicionalmente, consideramos importante tomar en cuenta la propuesta establecida en Trinidad (2015) que establece una modificación del articulo 7 de la Ley General de Minería. Esto significa que se adecúe la definición de servicio público a fin de incluir a las obras asociadas a la conservación de la biodiversidad, que no se limite solo al uso sino que se exprese en un beneficio general.

5.2.2. Responsabilidad Social Empresarial (RSE)

El concepto de RSE se basa en la obligación ética y la presión de ciertos grupos sociales sobre el sector privado por sus impactos sobre la sociedad y el medioambiente. Este concepto nace bajo la premisa de que el bienestar social ya no puede ser generado solamente por parte de los gobiernos y que el sector privado y la sociedad civil deben tomar la iniciativa.

---

[19] El Decreto Legislativo Nº 109 promulgó la Ley General de Minería y mediante Decreto Legislativo Nº 708 se promulgó la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero.

[20] Este concepto esta normado a través del artículo 7° del Reglamento del Título Noveno de la Ley General de Minería, que se refiere a las Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión en la actividad minera.

El Banco Mundial define la RSE como “el compromiso de las empresas para contribuir con el desarrollo sostenible, trabajando con los empleados, sus familias, con la comunidad y la sociedad en general, para mejorar la calidad de vida de éstos, mediante formas que sean buenas tanto para los negocios como para el desarrollo sostenible”.

La RSE no es filantropía ni refleja la abdicación del interés propio sobre las presiones de los actores involucrados en el ámbito de influencia de una empresa. La RSE se refiere a las prácticas de negocio que agregan valor no solo a la empresa y sus accionistas, sino también a la sociedad en general, enfocándose en las partes más impactadas por sus actividades. Por este motivo este concepto promueve que una organización responsable perciba los intereses de los actores de su ámbito de acción como intereses propios.

Este concepto aplica a todo tipo de negocios y trata de satisfacer las expectativas que tiene la sociedad y aproximar a las empresas a la comunidad para darle licencia social y aprobación para continuar sus actividades sin conflictos sociales.

Las partes interesadas se definen como los actores tanto internos como externos a la empresa. Todo proyecto de responsabilidad social inicia mapeando a los actores, identificando los beneficios, potencialidades y/o riesgos de cada uno, analizando el nivel de dependencia/influencia que ejercen y finalmente estableciendo estrategias en la que ambas partes ganen (Empresas-actores). De este modo, las comunidades y organizaciones sociales, los diferentes niveles de gobierno, otras empresas cuyas actividades se sobreponen geográficamente e instituciones públicas y de la sociedad civil son partes interesadas externas a la empresa que deben ser consideradas. Por otro lado los accionistas, los trabajadores y sus familias, y los consumidores son actores internos a la empresa. La relación entre estos grupos debe tener las siguientes características:

- Compromiso
- Dialogo
- Incorporación de ambas partes
- Comunicación en ambos sentidos
- Expresión de opiniones
- Oportunidad de ejercer influencia
- Creación de confianza

Las partes interesadas se caracterizan en cuatro grupos según la relación entre influencia en la empresa y dependencia de la empresa. La empresa tiene diferentes estrategias para tratar con cada uno de estos grupos, los cuales se separan en:

- Fuerte influencia, poca dependencia: Este grupo puede incluir a instituciones u organizaciones de la sociedad civil que no están relacionados directamente con la empresa, pero pueden ejercer una fuerte presión política o mediática sobre esta. Se debe tratar de mantenerlos satisfechos
- Poca influencia, poca dependencia: Este grupo tiene poco poder sobre las acciones de la empresa y únicamente se debe monitorear

- Fuerte influencia, fuerte dependencia: Este grupo puede estar compuesto por los clientes de una empresa o sus accionistas. Al tener vínculos muy estrechos con la empresa, estos grupos se deben manejar de cerca.
- Poca influencia, fuerte dependencia: Este grupo puede estar constituido de los proveedores y trabajadores. Este grupo se debe mantener informado sobre las acciones que toma la empresa.

Es importante mencionar que en estas relaciones, el medio ambiente es considerado generalmente de poca influencia y de variable dependencia. Para que un proyecto externo a la empresa sea tomado en cuenta, es importante que los actores que lo propongan manejen estas relaciones de influencia a su favor, teniendo así una ventaja en la negociación.

Las características principales de un proyecto de RSE enfocado en la gestión ambiental son:

- Vínculo con el core business: los proyectos deben estar relacionados a la empresa ya sea porque comparten un ámbito geográfico o sus actividades influyen directamente a los actores. Debe hacer participar a los grupos de la sociedad civil en los proyectos empresariales que impactarán en la comunidad
- Visión de inclusividad: un proyecto de RSE responde a la necesidad de satisfacer a los actores interesados, escuchar sus demandas y generar compromisos o estrategias direccionadas hacia estos. En el caso de la gestión ambiental, un proyecto de RSE debe fortalecer la relación con la comunidad, tener un enfoque participativo y apoyar al desarrollo comunal, ya sea brindando asistencia técnica, económica o a través de voluntariados, o programas de inversión social.
- Perspectiva ganar-ganar: En un proyecto de RSE tanto la empresa como las partes interesadas deben beneficiarse de una manera tangible y cuantificable. En el caso ambiental, para que una inversión otorgue beneficios a la empresa, esta debe apuntar a reducir costos en algún proceso; o debe impulsar la voluntad del consumidor a pagar más por un producto/servicio -nuevo- amigable con el medio ambiente
- Generador o fortalecedor de capacidades: un proyecto de RSE debe al generar valor para que ambas partes puedan progresar. Un ejemplo seria emplear mano de obra o proveedores locales subutilizados o subestimados

Los Principios de una empresa responsable son:

- Rendición de cuentas: responsabilidad por sus impactos en la sociedad y el medioambiente
- Transparencia: revelar información clara, precisa y completa sobre sus políticas decisiones y actividades, incluyendo sus impactos conocidos y probables sobre la sociedad y medio ambiente
- Comportamiento ético: comportamiento basado en honestidad, equidad e integridad. Preocuparse por las partes interesadas y su entorno con compromiso de abordar sus intereses partes interesadas

- Respeto a los intereses de las partes interesadas: tomar en cuenta intereses de actores relevantes
- Respeto a la ley
- Respeto normativa internacional de comportamiento
- Respeto a los derechos humanos

En la actualidad existen negocios inclusivos, cuyo modelo empresarial busca prosperar ayudando a los demás y generar un impacto social y/o ambiental positivo. Estos modelos de negocio permiten lograr la participación de los más pobres en cadenas de generación de valor, de manera tal que éstos logren capturar valor para sí mismos y mejorar sus condiciones de vida. Este tipo de negocios se podrían considerar emprendimientos alternativos sostenibles y en el ámbito de la conservación, pueden ser desarrollados como modelos de conservación con fines de lucro o parte de proyectos de responsabilidad social autosostenibles que generen valor por si mismos.

Existen normas y estándares de calidad que certifican a las empresas como socialmente responsables, entre ellos destacan:

- SA8000 (Social Accountability International): es una norma internacional que define los requisitos acerca de las prácticas de empleo sociales de fabricantes y proveedores. Se considera la norma de lugar de trabajo más globalmente aplicable, pudiendo valorarse en instalaciones de cualquier tamaño y en cualquier sector geográfico e industrial. Las áreas que cubre son: Trabajo infantil y trabajo forzado, Salud y seguridad, Libertad de asociación y derecho a la negociación colectiva, discriminación, Disciplina, Horario laboral, Remuneración y Sistemas de gestión
- ISO 26000: Lanzada en el Perú en el año 2010, reconoce a la RS como un factor esencial en el buen desempeño de organizaciones con o sin fines de lucro. Es aplicación voluntaria, en un inicio, no es certificable pero sí verificable. Se enfoca en la responsabilidad de una organización ante los impactos que sus decisiones y actividades ocasionan en la sociedad y el medioambiente, a través de un comportamiento transparente y ético que: Contribuya al desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad, Tome en consideración las expectativas de sus partes interesadas, Cumpla con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento; y Esté integrada en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones.
- Finalmente, lo que busca la RSE es lograr la convivencia sostenible entre una empresa y su entorno, generando aceptación y abriendo camino a licencia social mediante la participación ciudadana, en desarrollo inclusivo y participativo, y la confianza.

5.3 Otros mecanismos de financiamiento: PROFONANPE

PROFONANPE es una organización independiente y privada sin fines de lucro capaz de aceptar contribuciones y donaciones de individuos y corporaciones del Perú o internacionales y administrar recursos financieros de cooperación internacional con el fin de financiar la conservación de la biodiversidad en las áreas naturales protegidas y sus zonas de amortiguamiento. Es el primer fondo ambiental del Perú y nace con una contribución del Global Environment Facility (GEF) y el Banco Mundial (WB) que le permite contar con una independencia financiera, con autonomía y con la capacidad de administrar fondos de diversas fuentes con costos administrativos reducidos. Al ser una entidad privada es capaz de direccionar fondos a actividades o áreas naturales específicas sin pasar por mecanismos públicos que generalmente son más complejos y consumen más tiempo. Sin embargo, muchos de los fondos que administra son el resultado de compromisos negociados con el Estado Peruano, del cual se requiere una contraparte de financiamiento.

Por ende, la misión de PROFONANPE es administrar y canalizar financiamiento para la conservación mediante diversos mecanismos. Entre éstos encontramos (i) el "Debt for Nature swaps" que son compromisos entre países para cambiar parte de la deuda externa por actividades específicas de conservación y protección de la diversidad, (ii) los fideicomisos, referidos a fondos cuyos intereses anuales se gastan, pero no el capital principal, (iii) "Sinking Funds" que son fondos de los que se puede utilizar tanto el capital principal y los intereses, (iv) los fondos mixtos, en los cuales el capital principal se gasta y los intereses se capitalizan como un fondo intangible y (v) los fondos específicos: fondos pequeños para proyectos específicos y asistencia técnica o financiera.

Los fondos que obtiene esta organización se orientan a tres áreas de intervención: (i) para el fortalecimiento de la gestión de las áreas naturales protegidas (financia costos recurrentes, infraestructura, equipamiento básico, fortalecimiento organizacional y capacitaciones), (ii) para inversiones, lo que incluye el planeamiento estratégico, operacional, infraestructura y equipos a larga escala y (iii) para el manejo participativo, mediante el fortalecimiento de comités de maneo, apoyo a contratos administrativos y actividades económicas sostenibles.

En más de 20 años de existencia, PROFONANPE ha sido capaz de recaudar más de 134 millones de dólares destinados a la conservación de la biodiversidad, sobre todo de las Áreas Naturales Protegidas. Entre sus principales donantes destacan el Gobierno Alemán, el GEF a través del Banco Mundial, Pluspetrol, Estados Unidos, Hunt Oil, Canadá y Fundación Gordon y Betty Moore.

En la actualidad PROFONANPE administra el proyecto "Fortaleciendo el manejo sostenible de la RNSIIPG financiado por GEF y el banco mundial. El presupuesto global para este año es de 11,65 millones de dólares para apoyar el fortalecimiento institucional de las ANP (SERNANP) y otros proyectos de conservación. Cabe destacar que el fondo patrimonial es de 2 millones de dólares y que se está terminando de diseñar el proyecto PAN III, cuyo donante es el gobierno

Alemán, lo que conllevaría a un aporte adicional de 2 millones de dólares a este fondo (C. Céspedes, com. pers.).

Sin embargo, se debe tener en cuenta que los fondos de PROFONANPE no pueden ser considerados en una estrategia financiera a largo plazo. El motivo es que el financiamiento que esta organización consigue recaudar sirven para proyectos con una duración máxima de 5 años (C. Céspedes, com. pers., H. Cabrera, com. pers.). Como se reitera, si bien es un gran componente en las fuentes de financiamiento para la reserva, no puede contemplarse con total seguridad como un fondo para largo plazo.

6. SITUACIÓN ACTUAL DE LA RNSIIPG

6.1 Objetivos, Misión y Visión

La Reserva Nacional Sistema de Islas, Islotes y Puntas Guanera, es un sistema integrado por 22 islas, islotes y grupos de islas y 11 puntas discontinuas a lo largo de la costa peruana entre Piura y Tacna, cubriendo 140833 hectáreas. Esta área tiene como Visión: "Al 2033, la RNSIIPG conserva la biodiversidad y está libre de contaminación en base a un ordenamiento con enfoque ecosistémico. Los bienes y servicios de los ecosistemas de la RNSIIPG son aprovechados mediante actividades económicas sostenibles, tales como la pesca artesanal, acuicultura, eco-turismo y extracción de guano, contribuyendo al desarrollo local y nacional. Las OSPAS (Organización Social de Pescadores Artesanales) y otros actores de la Reserva están comprometidos, sensibilizados y capacitados, participando activamente en el disfrute, cuidado y conservación del ANP, mejorando su bienestar y calidad de vida".

Más aún, históricamente estos lugares fueron protegidos como sitios reproductivos y de descanso de las aves guaneras para luego explotar el guano, existiendo así un precedente de desarrollo de actividades económicas extractivas en lo que es ahora una reserva nacional. Sin embargo, en la actualidad, el objetivo principal de la RNSIIPG es proteger y conservar una muestra representativa del ecosistema marino-costero de la corriente de Humboldt y así asegurar el aprovechamiento sostenible y equitativo de los recursos naturales. Para facilitar la gestión de estos recursos y su protección, cada sitio que integra la reserva se ha dividido en 3 tipos de ecosistemas con diferentes características, objetivos de conservación e indicadores y metas. Estos son el ecosistema insular, intermareal y submareal.

En la actualidad las principales amenazas identificadas de forma participativa son la pesca (debido a la captura incidental, la sobrepesca y la competencia con la pesca industrial por alimento), la contaminación, la extracción de guano insostenible y la posible presencia de parásitos y especies introducidas o invasoras.

Entre los indicadores ambientales de la reserva están los vertebrados marino-costeros (predadores tope como las aves guaneras, lobos de mar y pingüinos de Humboldt), comunidades de invertebrados marinos, varias especies de peces y algunos ingenieros ecológicos como las macroalgas. La meta de la reserva es mantener estas comunidades y la integridad insular de la reserva.

Adicionalmente tienen indicadores sociales y económicos relacionados a las posibles actividades humanas presentes en la reserva (extracción de guano, eco-turismo y pesca artesanal) y los beneficiarios directos e indirectos de la reserva.

6.2 Herramientas de gestión y su situación actual: Consolidación de Sitio para la RNSIIPG (PiP-TNC scorecard)

Las áreas naturales protegidas (ANPs) son un componente fundamental para la protección de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, ya que son una herramienta que protege un espacio geográfico definido en el cual el uso de los recursos naturales existentes y el desarrollo de actividades humanas están bajo medidas de manejo que fomentan la preservación de la naturaleza y la sostenibilidad de sus servicios. Sin embargo, muchas ANP tienen dificultades para logran sus objetivos a largo plazo ya que cuentan con limitaciones en el diseño, integridad y manejo debidas a una pobre planificación estratégica.

El Programa Parks in Peril site consolidation (PiP) fortalece a las ANPs a través del proceso de consolidación de sitio, el cual intenta juntar todos los recursos necesarios para fomentar la conservación a largo plazo de la biodiversidad en áreas protegidas. En este proceso se discuten, evalúan y proponen las herramientas, infraestructura, soporte local, financiamiento y capital humano que requiere el sitio para responder y manejar los desafíos amenazas y problemas de conservación actuales y los que pueden aparecer en el futuro.

Este proceso es una herramienta que mide el progreso de un ANP en relación a los recursos que va adquiriendo en el tiempo, pero no mide el estado de los objetivos de conservación o la reducción de sus amenazas.

El marco conceptual de esta herramienta refleja los elementos críticos que hacen de un ANP efectiva y sostenible. Estos elementos se dividen en las siguientes categorías:

- Acciones directas para planificar, seleccionar, fortalecer y manejar sitios y sistemas de áreas protegidas
- Gobernanza, participación, equidad y distribución de beneficios
- Actividades habilitadoras
- Estándares, evaluación y monitoreo

Si bien las acciones específicas que requiera cada ANP pueden ser diferentes en relación sus particularidades, contexto y coyuntura social, esta herramienta ha determinado que existen 4 componentes principales que deben ser evaluados e implementados en coordinación para lograr la eficiencia y sostenibilidad de un ANP. Estos componentes son: planeamiento estratégico, protección básica, sostenibilidad financiera y soporte local.

En el presente documento, estas categorías y sus componentes se describirán en el contexto del marco teórico, y se evaluaran y aplicaran para la RNSIIPG. Con esto, se espera conocer mejor cuales son los requerimientos y necesidades de la RNSIIPG y plantear los requerimientos financieros y hacer recomendaciones para incluir en la estrategia financiera.

6.2.1 Planeamiento Estratégico

Este componente debe ser evaluado durante el establecimiento del ANP o al inicio de intervenciones de gran escala, ya que se podrán definir mejor los objetivos y actividades a realizar. El planeamiento estratégico es fundamental ya que crea las capacidades analíticas y estratégicas para desarrollar un plan de manejo sostenible a largo plazo. Este incluye:

1- **Análisis de Amenazas para el ANP**: este análisis identifica las amenazas y su origen, las prioriza y propone estrategias para enfrentarlas. Es fundamental para administrar eficientemente los recursos limitados que posee un ANP y direccionar los esfuerzos de conservación y priorizar las actividades. Adicionalmente hay que tener en cuenta la escala de las amenazas, ya que muchas pueden tener orígenes cercanos al área y tener un impacto limitado, mientras que otras pueden originarse en las políticas nacionales y tener un impacto sistémico. *Para considerarse consolidada, un ANP debe haber identificado y priorizado las amenazas a su conservación, y desarrollado estrategias de manejo direccionadas específicamente a los problemas prioritarios.*

   Contexto RNSIIPG: Al ser una reserva compuesta de núcleos esparcidos latitudinalmente, cada uno de los 33 sitios se enfrenta a condiciones y amenazas diferentes. Si bien muchos problemas son compartidos (por ser sistémicos), a escala local pueden existir diferentes amenazas, debilidades y coyunturas sociales. Muchas de las amenazas que impactan al área ya han sido descritas para el Perú (GEF-Humboldt) y para algunos sitios de la reserva. Fuera de las amenazas debido a actividades humanas, la RNSIIPG también puede ser impactada negativamente por fenómenos climáticos como el ENSO. El distanciamiento histórico de la reserva y la comunidad local es también un problema importante.

   Recomendaciones: El proceso de mapeo de amenazas puede estar relacionado a las campañas de zonificación ecológica económica de las regiones costeras para el ordenamiento territorial. Al existir muchas similitudes entre los núcleos de la reserva, se pueden proponer programas pilotos en los sitios prioritarios cuyas experiencias pueden ser copiadas en otros sitios.

   Requerimientos RNSIIPG: Mapeo de amenazas priorizadas por sitio y las acciones estratégicas para hacerles frente

2- **Desarrollo de planes de zonificación**: La zonificación es una herramienta importante de manejo que permite organizar espacialmente el área y las actividades que en esta se desarrollan evitando conflictos con los objetivos del ANP y las actividades permitidas. *Un ANP consolidada tendrá una zonificación clara y definida de forma participativa en la cual no deben existir incompatibilidades en los usos y actividades que se desarrollen.* Hay que tener en cuenta que la zonificación puede afectar a las poblaciones que dependen de los recursos en el ámbito de influencia del ANP, por lo cual se deben desarrollar y negociar las categorías de zonificación y estándares de uso

de recursos de forma participativa. Si en un proceso de zonificación no se llega a un acuerdo, este conflicto puede generar problemas a largo plazo y distanciar a los actores locales.

Contexto RNSIIPG: Al ser una reserva nacional, la RNSIIPG permite el uso de recursos dentro de la reserva, sin embargo a escala local, el área de la reserva es pequeña y las actividades extractivas posiblemente se sobrelaparan con los requerimientos de los objetivos de conservación. En el caso de los vertebrados marino costeros y depredadores tope del sistema, la reserva no protege sus áreas de alimentación, únicamente sus lugares de descanso y reproducción. Históricamente la reserva ha tenido una protección estricta durante la era del guano. En el caso de la pesca artesanal, abrir la pesca dentro de las reservas puede ser incompatible con los objetivos de conservación y puede generar presiones nuevas sobre los recursos hidrobiológicos. Se debe considerar un área de amortiguamiento donde las actividades humanas se regulen y que permita disminuir las presiones directas sobre los recursos de la reserva. En la actualidad el proceso de zonificación es incipiente, muy costoso y ha sido poco comunicado.

Recomendaciones: El proceso de zonificación debe ser estandarizado y comparable entre los sitios de la reserva y debe responder a los requerimientos para la gestión del área. Adicionalmente debe extenderse fuera del área para generar una línea base comparable en el tiempo y entre sitios protegidos y de libre acceso. Al incluir a los actores locales interesados, se pueden reducir los costos. Es fundamental el ordenamiento territorial (OT) integrado del ámbito marino costero, el cual viene siendo desarrollado de manera regional. El proceso de zonificación de la reserva debe estar articulado y coordinado con el OT regional

Requerimientos RNSIIPG: zonificación técnica y línea base en el ámbito de cada sitio de la reserva, talleres de zonificación participativa y plan de zonificación articulado con los procesos regionales de ordenamiento territorial del ámbito marino costero

3- **Desarrollo de planes de manejo a largo plazo para el ANP:** Un plan de manejo es una estrategia explicita para conservar un sitio en particular, su reto es asegurar que la estrategia desarrollada en él sirva como una herramienta de manejo guía para implementar acciones tanto por la jefatura del área como por los grupos de interés. Si bien este documento es de gran importancia, el proceso participativo que implica, los compromisos que toman las autoridades del parque y la sociedad civil, y las relaciones de colaboración que pueden surgir de este proceso son fundamentales. El plan debe plasmar esos compromisos, guiar las actividades y las acciones a realizarse, y debe ser revisado frecuentemente en el marco del manejo adaptativo. *Un ANP consolidada debe tener un plan que describa y justifique una estrategia de protección que se extienda al menos por un periodo de 5 años.*

Contexto RNSIIPG: El proceso participativo para desarrollar el plan maestro esta inconcluso y ha sido desarrollado solo en algunos núcleos de la reserva. La ausencia

de personal capacitado in situ para mantener el dialogo participativo con los actores locales, limita el dialogo fluido. Las negociaciones de los compromisos a tomar en relación a la pesca artesanal pueden estar minando la protección de los objetivos de conservación (que faltan definir claramente). Falta liderazgo.

Recomendaciones: Al no tener las capacidades financieras y de personal para liderar el proceso participativo en todos los sitios, se puede recurrir a la sociedad civil y la academia, mediante convenios de administración que tengan como compromiso el desarrollo del plan maestro (o planes de sitio) por parte del interesado.

Requerimientos RNSIIPG: Plan Maestro, planes de uso/manejo de recursos

4- **Determinar los requerimientos de información y ciencia**: El manejo de un ANP debe estar basado en la mejor información científica (técnica) disponible. Sin embargo, en muchos casos no existe suficiente información específica relevante a las particularidades del área. Para fomentar que se desarrolle investigación en campos requeridos para el manejo del área, es fundamental identificar y priorizar los requerimientos y vacíos de información existentes. Pueden existir oportunidades con entidades científicas como universidades, las cuales pueden llenar estos vacíos y a largo plazo generar información base para integrar al maneo adaptativo. *Un sitio consolidado identifica sistemáticamente la información y ciencia requerida para un manejo eficiente, siendo estas actividades llevadas a cabo por entidades competentes.*

Contexto RNSIIPG: Se han identificado vacíos de información en relación a la biología poblacional y ecología de las especies indicadoras y/o explotadas por la pesca artesanal. Adicionalmente se requiere conocer más acerca del efecto de especies invasoras/introducidas y de muchos parásitos. También se debe conocer los efectos de la presencia de residuos sólidos y la contaminación. Finalmente se debe desarrollar ciencia e información relacionada a la gestión de los recursos. Si bien estos temas han sido identificados, se requiere una mayor profundización y especificidad.

Recomendaciones: Existe información de calidad desarrollada por entidades técnicas competentes que podría ser utilizada, pero esta está fragmentada entre las diferentes instituciones y en muchos casos no es de acceso público. Se requiere un documento consolidado donde se desarrolle específicamente las líneas prioritarias de investigación y articular esto con fondos nacionales para facilitar su desarrollo. Estos temas prioritarios deben ser publicitados, especialmente dentro de la comunidad científica nacional.

Requerimientos RNSIIPG: parásitos y salud poblacional, presencia de residuos sólidos y contaminación, líneas base de diversidad biológica, ecología y biología poblacional, especies invasoras/introducidas, capacidad de carga turística, efectos del cambio climático y la variabilidad ambiental, investigación relacionada al manejo y la productividad de especies comerciales, impacto humano (especialmente durante las campañas de extracción de guano). También es importante tener convenios con fondos públicos para la investigación y una estrategia de comunicación cientifica

5- **Desarrollar planes de monitoreo:** El monitoreo estratégico evalúa los impactos de las amenazas y las acciones de manejo sobre los objetos de conservación, permitiendo medir la eficiencia de estas. Puede enfocarse en especies blanco, comunidades naturales (objetos de conservación) o en las amenazas mismas. Debe ser capaz de registrar cambios cuantitativos en los objetos de conservación o amenazas prioritarias previamente definidas en el análisis de amenazas. El monitoreo debe ser preferiblemente continuo y de bajo costo, y al iniciarse, debe contar con una línea base con la cual comparar data colectada en el futuro. *Para considerarse consolidada, un ANP debe tener un plan de monitoreo implementado que evalué el estado de los objetivos de conservación y las amenazas críticas*.

Contexto RNSIIPG: Existe información sobre la población de aves guaneras y una metodología relativamente estandarizada, sin embargo solo cubren parte de los objetivos de la reserva. No se monitorean las amenazas. El monitoreo solo se limita a tierra. Si bien existen objetos de conservación definidos, sus indicadores no son cuantitativos, ni son capaces de relacionarlos con las posibles amenazas. El monitoreo también debe tener un componente relacionado a la productividad del sistema.

Recomendaciones: Programas pilotos donde se desarrollen las metodologías para luego aplicarlas en toda la reserva. Usar aliados estratégicos como PPSJ/IMARPE

Requerimientos RNSIIPG: Plan de monitoreo biológico, ambiental y de actividades humanas y amenazas. Monitoreo estacional de los recursos hidrobiológicos (censo). Monitoreo de la producción de guano.

Cuadro 9. Requerimientos de planeamiento estratégico

Componente	Categoría	Requisito
Planeamiento estratégico	Análisis de amenazas	Mapa de amenazas prioritarias por sitio
		Acciones estratégicas por sitio
	Desarrollo de Planes de zonificación	zonificación técnica
		línea base de recursos existentes
		talleres de zonificación participativa
		plan de zonificación
	desarrollo de planes de manejo a largo plazo para el ANP	plan maestro
		planes de sitio
		plan de uso turístico
		planes de extracción sostenible de guano
		planes de manejo de recursos hidrobiológicos
		planes de contingencia
		convenios con entidades publicas
		compromisos con actores de la sociedad civil
	determinar requerimientos de	ecología y biología poblacional
		parásitos y salud poblacional

	información y ciencia	especies introducidas/invasoras
		efectos del cambio climático y la variabilidad ambiental
		manejo y productividad especies comerciales
		capacidad de carga turística e impacto humano
		convenios con fuentes de financiamiento públicos para la investigación
		plan de investigación y comunicación científica
	Desarrollar planes de monitoreo	plan de monitoreo biológico con objetos e indicadores cuantitativos desarrollados
		plan de monitoreo ambiental
		plan de monitoreo de las actividades humanas y de amenazas priorizadas
		monitoreo estacional de los recursos hidrobiológicos (censo)
		monitoreo de la producción de guano

6.2.2 Actividades Básicas de protección

Las actividades básicas de protección son aquellas que crean y fortalecen la capacidad logística para manejar un ANP. Estas incluyen:

1- **Infraestructura física**: Se refiere a la infraestructura dentro del ANP necesaria para el manejo del ANP. *Para considerarse consolidada, un ANP debe contar al menos con la infraestructura básica necesaria para combatir las amenazas más críticas.*

Contexto RNSIIPG: Existe infraestructura básica, pero esta requiere de mantenimiento y no le pertenece al SERNANP. Falta desarrollar estructura necesaria para el turismo, la ciencia y el monitoreo.

Recomendaciones: Al exister incentivos económicos especificos para generar infraestructura como el régimen de “obras por impuestos”, se puede buscar patrocinadores y alidados estratégicos dentro del sector privado que se compromentan a proyectos de infraestructura por concepto de responsabilidad social empresarial ya que cuentan con el incentivo de cambiar obras de infraestructura por impuestos. Adicionalmente se necesita un convenio con AGRORURAL de cooperacion. Finalmente, se debe hacer un estudio de los requerimientos en infraestructura específicos, basados en los requerimientos de las actividades propuestas

Requerimientos RNSIIPG: muro, estaciones guardaparques (cocina, habitaciones, escritorio, baño), reservorios de agua, vehículos de transporte, casetas de observación, equipo de monitoreo-control/vigilancia-emergencias, infraestructura energética, oficinas, centros de interpretación, laboratorios, procesamiento de deshechos, infraestructura turística (casetas control ingreso-tickets, muelles, baños, senderos,

delimitación), delimitación marítima, estación meteorológica (varias). Infraestructura Agrorural.

2- **Personal dentro del ANP**: La presencia de personal dentro de un ANP es esencial para su correcto funcionamiento. El personal debe ser adecuado tanto en número como en las posiciones que debe ocupar (capacidades), y debe tener la experiencia necesaria para realizar las tareas delegadas. El requerimiento de personal debe tener relación con las actividades propuestas en los documentos de planeamiento estratégico. El plan financiero debe identificar el financiamiento para pagar al personal y otros costos básicos. *Un ANP consolidada requiere la suficiente presencia física de personal en los puestos correctos para desempeñar las actividades básicas de manejo, combatir las amenazas principales y realizar las actividades de conservación apropiadas*

   Contexto RNSIIPG: Existe una duplicidad de esfuerzos ya que existen guardaparques financiados por la RNSIIPG y adicionalmente existe personal de AGRORURAL que monitorea las poblaciones de aves guaneras. Sin embargo los esfuerzos de ambos no han sido coordinados. Al ser varios núcleos espaciados, contar con presencia en todos los núcleos requiere un elevado número de personal. Adicionalmente coordinar estos núcleos y evaluar la información recopilada en ellos requiere de personal administrativo y técnico

   Recomendaciones: Coordinar con AGRORURAL para evitar duplicidad de esfuerzos

   Requerimientos RNSIIPG: Guardaparques y personal técnico y administrativo

3- **Entrenamiento de personal:** El personal de un ANP debe tener las capacidades necesarias para realizar sus responsabilidades. El entrenamiento debe ser provisto sistemáticamente y debe responder al análisis de capacidades requeridas para desempeñar cada función prevista y las nuevas necesidades que evolucionan en el tiempo. Por esta razón, el plan de capacitación debe estar articulado con las actividades estratégicas implementadas y expuestas en los diferentes documentos estratégicos. *En un sitio consolidado las necesidades específicas de entrenamiento han sido identificadas y descritas en un plan de capacitación y se provee de algún entrenamiento de este tipo*

   Contexto RNSIIPG: Se requiere entrenamiento estandarizado en monitoreo biológico, capacitaciones para trabajar con la comunidad y protocolos de emergencia o frente a eventos masivos como varamientos o emergencias turísticas.

   Recomendaciones: La capacitación puede ser provista durante voluntariados en los cuales se aprende al trabajar con el personal experimentado. Muchas ONGs están dispuestas a proveer de capacitaciones relacionadas a sus líneas de acción.

   Requerimientos RNSIIPG: Plan de capacitación

4- **Resolución de problemas de derecho/tenencia de tierras**: Buena información sobre la tenencia de la tierra es crítica para el manejo efectivo de un ANP. Este concepto

implica las leyes o títulos bajo los cuales un espacio geográfico y sus recursos son gobernados y las reglas de como un individuo o grupo lo podrá usar, compartir, vender, alquilar o heredar. Como mínimo se requiere desarrollar un mapa para distinguir tierras privadas, públicas o comunales dentro y/o adyacentes al ANP*. Un sitio consolidado usa información de tenencia de tierras que facilita tomar decisiones de manejo en áreas críticas identificadas previamente en una acción de conservación o plan de manejo.*

Contexto RNSIIPG: Si bien no existen problemas con predios privados, existen ciertos conflictos dentro del sector público acerca de las competencias de los diferentes sectores sobre el ámbito marino-costero y sobre los recursos de la reserva.

Recomendaciones: definir competencias y capacidades de control y fiscalización

Requerimientos RNSIIPG: Convenio con AGRORURAL y gobiernos regionales

5- **Declaración oficial de estado de protección del ANP**: Un decreto oficial es fundamental para la seguridad a largo plazo de un ANP. Algunos decretos sufren de imprecisiones (especialmente al definir sus límites) que minan su uso como una herramienta políticapara la conservación. Un decreto oficial no es necesario en algunos casos que involucran esfuerzos de conservación privados o municipales. Un ANP consolidada habrá hecho todo lo posible para contar con un fuerte y preciso decreto legalmente vinculante

Contexto RNSIIPG: La RNSIIPG está protegida legalmente desde el 2009

Cuadro 10. Requerimientos de actividades básicas de protección

Componente	Categoría	Requisito
Actividades Básicas de protección	Infraestructura física	reconstrucción y mantenimiento del muro en puntas
		infraestructura para el personal
		infraestructura turística
		infraestructura logística y equipos
		demarcación y delimitación marítima y turística
		consultoría específica para identificar los requerimientos en infraestructura necesarios
	Personal dentro del ANP	Guardaparques
		Personal Técnico y Administrativo
	Entrenamiento de personal	plan de capacitación
	problemas de tenencia de tierras	convenio con AGRORURAL y GOREs
		ordenamiento territorial
	Declaración oficial de estado de protección	

6.2.3 Sostenibilidad Financiera

1- **Financiamiento a largo plazo**: Un plan de sostenibilidad financiera es un componente indispensable de una estrategia exitosa de conservación a largo plazo. Para desarrollar una estrategia eficiente de financiamiento el ANP requiere primero de un plan de manejo que describa los objetivos, actividades y requerimientos del sitio. La estrategia descrita en el plan de manejo debe ser posible de consolidar financieramente (no un wish-list). La estrategia financiera debe identificar diversos mecanismos financieros que paguen por las actividades básicas de protección y manejo. En el planeamiento se debe identificar las mejores opciones de financiamiento y describir una estrategia básica para conseguirlo.

Contexto RNSIIPG: Si bien el documento actual propone una estrategia financiera, en la actualidad al no contar con un plan maestro y los lineamientos y estrategias de la reserva, es difícil mapear los requerimientos específicos de esta. Sin embargo existen varias potenciales fuentes de financiamiento. Para acceder y canalizar financiamiento de entidades internacionales o privadas sin tener que pasar por el sector público, se necesita un patronato. Sin embargo este al ser compuesto por la sociedad civil, debe ser implementado de forma participativamente entre los actores interesados. En la actualidad, el turismo es la fuente de mayor potencial para generar fondos y con menores obstáculos para su desarrollo. Para poder acceder a financiamiento provenientes de la explotación de recursos naturales, existen varias trabas legales y ausencia de capacidades para que parte de los ingresos por este concepto se distribuyan directamente al ANP.

Recomendaciones: Proponer, fomentar y apoyar la formación de un patronato. Abrir canales de dialogo donde se pueda informar al sector privado y la sociedad civil sobre los requerimientos de la reserva. Generar una Agenda política en la cual se discutan los intereses legales de la RNSIIPG.

Requerimientos RNSIIPG: Definir requerimientos financieros específicos articulados con los planes estratégicos, determinar brecha financiera, mapear y priorizar fuentes y mecanismos financieros, desarrollar una estrategia financiera y de comunicación específica, desarrollar patronatos y otros compromisos con el sector privado, y desarrollar un plan de desarrollo turístico.

Cuadro 11. Requerimientos de sostenibilidad financiera

Componente	Categoría	Requisito
		Definir Requerimientos financieros
		Determinar brecha financiera
		Mapear y priorizar entidades y mecanismos financieros
		Desarrollar Estrategia Financiera específica y de comunicación

Sostenibilidad Financiera	Desarrollar patronatos y compromisos con sector privado y sociedad civil
	Mapear operadores turísticos y beneficiarios del turismo
	Plan de desarrollo turístico

6.2.4 Soporte local

Construir y fortalecer vínculos de apoyo con la comunidad local integra a las ANPs dentro las vidas de la comunidad. Este proceso incluye:

1- **Empoderar comités de gestión de base amplia/ comités de asesoramiento técnico:** Un comité de gestión posibilita que las decisiones tomadas en el proceso de manejo del ANP incluyan la voz de la comunidad local y demás actores interesados. La presencia de tales comités indica los buenos deseos y la transparencia por parte de los gestores del área de incorporar las preocupaciones de los múltiples actores del ámbito del ANP. Existen muchos tipos de comités con diferente autoridad que varía desde el mero asesoramiento hasta la toma de decisiones que afectaran directamente al ANP. La experiencia indica que estos comités son mucho más eficientes si están incluidos en la legislación. *Un sitio consolidado tendrá un comité formado que participa en la conservación y las decisiones de manejo y debe estar conformado de actores importantes identificado en un análisis*.

Contexto RNSIIPG: Los comites de gestion están amparados por la ley y establecidos como requerimiento indispensable para el funcionamiento de un ANP. Sin embargo al ser voluntarios, en muchos casos no hay mucha participación de la sociedad civil y faltan actores fundamentales. Si bien existen mapeos de actores, estos solo han sido desarrollados para algunos sitios de la reserva y a escala local. Se debe mapear a los actores políticos y al sector público. Existen comités de gestión para cada núcleo de la reserva, sin embargo, estos deberían incluir a un mayor sector de la sociedad civil y el sector privado.

Recomendaciones: Se debe contar con un comité tecnico-cientifico de personal capacitado para apoyar en la toma de decisiones, el cual puede estar compuesto por ONGs y la academia nacional. Es fundamental fomentar la participación y el incremento de actores en los comités y subcomités de gestión.

Requerimientos RNSIIPG: mapeo de actores (diferentes escalas), fortalecer comités de gestión y organizar reuniones regulares. Incrementar el número de actores que participen en los comités de gestión.

2- **Promover que la comunidad se involucre en el uso sostenible de los recursos:** En áreas donde existen comunidades dentro o adyacentes al ANP, la conservación de la biodiversidad depende en gran medida de la dependencia y el uso que le dan a los recursos natrales provenientes del ANP y si este es compatible con los objetivos de conservación de esta. Cuando se fomenta que organizaciones de la sociedad civil

participen y desarrollen programas que promuevan el uso sostenible de los recursos naturales, se construye un buen soporte local. Un ANP requiere un diagnóstico de las necesidades de la comunidad y sus deseos, implementar el monitoreo participativo de los resultados de las acciones de conservación desarrolladas por la gestión del ANP y personal capacitado para trabajar con comunidades. *En áreas consolidadas, los principales actores de la comunidad están involucrados en iniciativas piloto para el uso sostenible de los recursos, y estas iniciativas son documentadas de modo que pueden ser adaptados en otros lugares.*

Contexto RNSIIPG: En el ámbito de la RNSIIPG existen una gran cantidad de actores relevantes esparcidos en los núcleos de la reserva. Algunos de estos son más cercanos a la reserva, mientras que otros no participan de esta. Inclusive existen diferencias importantes en la percepción de las OSPAs en relación a la reserva y su sensibilización en cuestiones ambientales. Existe la capacidad de trabajar con la sociedad civil mediante proyectos financiados por presupuestos participativos de las regiones y/o municipalidades. También existe la posibilidad de desarrollar actividades económicas sostenibles alrededor de la reserva mediante las diferentes modalidades de la conservación de la biodiversidad, logrando así un área de amortiguamiento participativa que proteja a la reserva, disminuya la presión sobre los recursos presentes en esta y permita el uso sostenible de los recursos. Muchos pescadores artesanales podrían estar interesados en capacitaciones para mejorar sus artes de pesca y participar en proyectos de monitoreo participativo. Una posible limitante es el marco legal en el cual se desarrolla la pesca artesanal. Adicionalmente se requieren esfuerzos específicos para desarrollar modalidades de conservación de la diversidad en el ámbito marino-costero y ambientes geográficos destinados a alternativas económicas sostenibles en el ámbito marino-costero.

Recomendaciones: Apoyar proyectos participativos que beneficien a la reserva. Sensibilizar a la población y comunicar los beneficios de tener un ANP cerca. Es potencialmente peligroso otorgar derechos de pesca dentro del ANP.

Requerimientos RNSIIPG: campañas de educación y sensibilización ambiental, talleres y capacitaciones a OSPAs, entidades públicas y la comunidad local sobre buenas prácticas de pesca, normas pesqueras vigentes, importancia de la diversidad marina, contaminación. Registro y empadronamiento de pescadores. Plan para compartir costos y beneficios, plan de desarrollo comunitario participativo (incluyendo financiamiento para la comunidad)

3- **Soporte de los actores clave**: La relación entre actores clave y su efecto sobre los objetivos prioritarios de conservación y sus amenazas deben ser analizados dentro del mapeo de actores. Los gestores de un ANP deben desarrollar estrategias para ganar el soporte de los actores principales, los gobiernos (nacional, regional y local) y las comunidades locales. La constitución local puede describirse mediante las siguientes características: causan estrés a los objetos de conservación, mitigan o podrían mitigar

el estrés sobre los objetos de conservación, pueden beneficiarse si los objetivos de conservación son logrados, pueden ser afectados negativamente si los objetivos del ANP son logrados, pueden alterar la opinión pública sobre los objetivos de conservación y sus estrategias, y tienen la autoridad de tomar decisiones que podrían afectar la capacidad del ANP de implementar estrategias o lograr objetivos de conservación. *En un sitio consolidado, los gestores del sitio han identificado a los actores prioritarios y las áreas críticas en las cuales actores clave son importantes. El soporte de estos actores es suficiente para implementar estrategias de alta prioridad que han sido decididas participativamente.*

Contexto RNSIIPG: Muchas actividades humanas tienen un importante efecto potencial sobre la RNSIIPG, entre ellas destacan la pesca artesanal y la actividad minera. Sin embargo, no han sido identificados los pasivos ambientales que algunas actividades causan y los actores cuyas actividades podrían ser comprometidas. Adicionalmente falta un mapa de medios de comunicación que podrían influir en la percepción de la comunidad sobre la reserva. Adicionalmente existen muchos actores del sector público cuyo efecto puede ser tanto local como sistémico.

Requerimientos RNSIIPG: Mapa de pasivos ambientales y posibles damnificados. Mapa de medios de comunicación.

4- **Desarrollar una agenda política a escala regional/nacional/local:** Las ANP pueden conservar la biodiversidad hasta el punto en que la política nacional, regional o local lo permita. Los gestores del area deben trabajar con ONG y los gobiernos para asegurar que existan lineamientos políticos que permitan el desempeño eficiente del ANP. *En un sitio consolidado, las políticas prioritarias para apoyar la seguridad a largo plazo del area han sido identificados en una breve agenda política y tienen un plan implementado para promover estas políticas.*

Contexto RNSIIPG: Existen muchas leyes y decretos supremos que influyen en la sostenibilidad a largo plazo, la regulación y las posibilidades financieras de la RNSIIPG. Si bien algunas de estas regulaciones son conocidas, la reserva no tiene una posición respecto a ellas.

Recomendaciones: crear una agenda política y establecer los canales de comunicación para difundir los requerimientos de la reserva. Aliarse con grupos conservacionistas para fortalecer y sustentar los requerimientos de la reserva

Requerimientos RNSIIPG: desarrollar una agenda política. Mapeo de actores y tomadores de decisión relevantes. Compromisos y convenios con instituciones del sector público

5- **Fortalecer la comunicación:** A través de diversas actividades y aproximaciones de comunicación, sensibilización y educación ambiental, los gestores de un área pueden ayudar a modificar el comportamiento personal o de grupo en relación al uso de los recursos naturales y la conservación. *Un sitio consolidado tiene un plan de*

comunicación/educación ambiental que identifica los objetivos de este, sus audiencias, los mensajes y las actividades a realizar.

Contexto RNSIIPG: Los canales de comunicación con la comunidad local son frecuentemente interrumpidos debido a la falta presencia de personal capacitado. Si bien los medios de comunicación como el Facebook y una página web, podrían fortalecer el vínculo con la comunidad, se necesitan canales de dialogo en ambas direcciones. El turismo tiene un gran potencial para comunicar los valores de la reserva a sus usuarios y el contenido de las visitas turísticas debería ser evaluado por la gestión dela reserva

Requerimientos RNSIIPG: Estrategia de comunicación

6- **Reforzar el liderazgo institucional:** El liderazgo institucional se debe construir en las instituciones centrales en la gestión de un ANP. Crear y demostrar una visión de éxito a largo plazo involucra definir claramente y expresar un futuro para el ANP basado en factores externos e institucionales. *En un sitio consolidado existe un claro liderazgo que crea y demuestra una visión de éxito a largo plazo, asegura la implementación y monitoreo de las estrategias prioritarias usando el manejo adaptativo, y motiva a los actores clave a trabajar en las estrategias prioritarias.*

Contexto RNSIIPG: Se debe definir el rol del SERNANP ya sea como líder en el proceso de manejo participativo de la reserva o como facilitador de los grupos interesados en la gestión de la reserva y sus recursos. En la actualidad el SERNANP no cuenta con los recursos para intervenir y liderar todos los núcleos de la reserva.

Recomendaciones: El SERNANP debería buscar activamente aliados estratégicos de la academia, la comunidad local y la sociedad civil en general que estén interesados en la gestión de núcleos específicos de la reserva.

Requerimientos RNSIIPG: Mapa de actores interesados en esquemas de co-gestion y manejo participativo.

Cuadro 12. Requerimientos de soporte local

Componente	Categoría	Requisito
	Empoderar comités de gestión de base amplia/ comités de asesoramiento técnico	mapeo de actores a diferentes escalas
		fortalecer comités de gestión y organizar reuniones regulares
		desarrollar comité técnico-científico
		incrementar el número de actores que participan en los comités de gestión
	promover que la comunidad se involucre en el uso sostenible de los recursos	campañas de educación y sensibilización ambiental
		talleres y capacitaciones

Soporte local		registro y empadronamiento de pescadores
		plan para compartir costos y beneficios del ANP
		plan de desarrollo comunitario participativo (incluye financiamiento para la comunidad)
		desarrollar un proyecto de monitoreo participativo de recursos hidrobiologicos
		estrategia de comunicación y aproximación a la comunidad
	Soporte de los actores clave	Mapa de pasivos ambientales y posibles damnificados
		mapa de medios de comunicación
		estrategia de comunicación y aproximación a la comunidad
	Desarrollar una agenda política	desarrollar una agenda política
		compromisos con instituciones del sector publico
	Fortalecer la comunicación	estrategia de comunicación y aproximación a la comunidad
		presencia de personal capacitado para trabajos comunitarios
	Reforzar el liderazgo institucional	Mapa de actores interesados/capacitados en esquemas de co-gestión y manejo participativo

7. POTENCIAL DE LA RNSIIPG Y SUS OPCIONES DE AUTOFINANCIAMIENTO

Para la presente consultoría se han identificado dos tipos de actividades que podrían generar contribuciones o aportes efectivos para la RNSIIPG en función a los beneficios tanto económicos como no económicos: el turismo y las actividades de investigación. Dichas contribuciones han sido valoradas considerando tendencias y proyecciones (Cuadro 9).

Cuadro 13: Ingresos Potenciales a la RNSIIPG
(En soles - Proyección con datos en base al año 2014)

Ingresos potenciales	Escenario Básico	Escenario Óptimo
Actividades del Turismo	3,767,239	9,547,228
Aportes por Investigación	19,170	72,420

Elaborado por Intelfin en base a entrevistas con actores clave.

El objetivo de este ejercicio es dar una apreciación general de las posibilidades de obtener financiamiento por parte de esta actividad, lo que también implica minimizar costos y buscar alternativas viables. La primera fuente de potencial ingreso para la reserva provendría de la actividad turística. Teniendo como base el año 2014, en un escenario básico el monto total por ingresos recaudados para la RNSIIPG podría ascender a S/. 3,767,239 mientras que en un escenario óptimo dicha cifra alcanzaría los S/. 9,547,228.

Para obtener ambas cifras se ha optado por proyectar las utilidades generadas actualmente por el turismo en 5 sitios: la Reserva Nacional de Paracas, Islas Ballestas, Islas Palomino, Punta San Juan y Punta Coles. Con respecto al escenario básico se procedió con un cálculo aproximado en base a la información existente del número de turistas y el monto de tarifas promedio así como la contribución de los operadores al año, obtenidos por medio de información publicada por MINCETUR. En el escenario óptimo se consideró una tasa de crecimiento moderada de la actividad (20%) (MINCETUR, 2008) además de un incremento en las tarifas y en la contribución del operador turístico (de S/. 15 a S/. 30. en el primero y de S/. 2 a S/. 5 en la contribución). El aporte directo en ambos escenarios se calculó mediante la diferencia entre el total de ingresos recaudados restando aquellos costos en que se puede incurrir para la recaudación (como casetas de control, talleres de interpretación, gastos en personal e instalación de talleres).

Sin embargo, para viabilizar la factibilidad de un potencial ingreso de esta actividad sería necesario seguir ciertas recomendaciones como la creación de una ley para la retribución de lo recaudado a las ANPs, de una Ley para la Contribución obligatoria de los operadores turísticos, así como la consideración de crear un reglamento de turismo marítimo bajo la jurisdicción de DICAPI (característica de las embarcaciones, límites permitidos, procedimientos administrativos y trámites, registro, embarque y desembarque de los turistas, etc.). Además, debería de verse con más detalle la posibilidad de atraer inversión de la actividad turística por parte de los gobiernos regionales (Intelfin, 2009).

La otra fuente de contribución considerada es el de actividades de investigación. Para este caso se tomaron ciertas consideraciones como la posibilidad de recaudar ingresos tanto por el concepto mismo de investigación así como por el concepto de voluntariado. Y es que se podría contar con acceso a la diversidad biológica con fines de investigación científica y debido a ellos cobrar una retribución. Cabe destacar que la fuente original de información provino de la experiencia del Proyecto Punta San Juan, y su experiencia de primera mano en la Estación de la Universidad Peruana Cayetano Heredia (S. Cárdenas, com. pers.).

En un escenario básico los ingresos por este concepto podrían establecerse en S/. 19,170 anuales mientras que en un escenario óptimo la cifra sería mucho mayor y se ubicaría en los S/. 72,420. En ambos casos se consideraron las actividades provenientes por expediciones de investigadores y por campañas de voluntarios, el número de personas involucradas, las tarifas por investigador y por voluntario, tomando también en cuenta el costo de la estadía. La diferencia con el escenario óptimo es que se ha contemplado un incremento en la afluencia de personas por estas dos actividades. No obstante, para poder obtener un mayor beneficio por esta actividad, lo ideal sería conseguir una mayor difusión de la RNSIIPG a la comunidad científica peruana y mundial, así como un mayor impulso en diseñar convenios interinstitucionales de investigación entre las universidades, el IMARPE, otros institutos de investigación y ONGs.

Por último, para que se viabilicen los potenciales ingresos estimados para la RNSIIPG a partir de la contribución de diferentes sectores se debe tomar una serie de medidas legales, procedimentales, administrativas con diversos actores y en diferentes niveles, los cuales se detallarán en la sección de recomendaciones. Sin embargo, sí se pueden presentar opciones viable en el entorno de una estrategia financiera. Se podría considerar como mecanismo alternativo la venta se *souvenirs* (en el tema turístico) y el implemento del programa de voluntarios, los que podrían tener un alto impacto pero a la vez una baja complejidad y que se podrían priorizar en el corto o mediano plazo y que sí requieren planes de acción concretos para su puesta en operación (Flores, et al., 2010).

Cabe resaltar que en cuanto a programas de voluntarios, en el SERNANP se ha venido implementando el programa “Guardaparques voluntarios en la RNSIIPG” y tiene como objetivo fortalecer la gestión de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) mediante acciones conservación y gestión turística. En el 2015, en su sede sur medio se cuenta con 2 programas de guardaparques voluntarios. El costo de programa es 300 soles por mes, y está auto financiado por la RNSIIPG. Se recomienda que esta sede cuente con por lo menos 3 guardaparques voluntarios por programa. Mientras que en la sede sur, desde el 2014 ya se cuenta con un programa de 25 guardaparques voluntarios reconocidos y cuyo costo de mantenimiento también es de 300 soles al mes, orientado a la ejecución de talleres[21].

Otro tipo de propuestas podrían considerar actividades de alto impacto pero que a diferencia del caso anterior pueden tener una alta complejidad. En este sentido podríamos mencionar

[21] Esta información fue proporcionada por Milena Roca Fabián, funcionaria del SERNANP.

programas de incremento de tarifas de ingreso, los pagos por derechos de uso de agua y el establecimiento de un fondo fiduciario. Para este caso particular se requeriría de estudios detallados a fin de ver su viabilidad financiera y los aspectos colaterales de una posible implementación que podría considerarse más en el mediano y largo plazo. Otro tipo de análisis podría vincular los bienes y servicios de un área protegida con inversionistas potenciales para este tipo de mecanismos más complejos (Flores, et al., 2010).

Es importante señalar que un análisis de vinculación de bienes o servicios brindaría una mayor información sobre las posibilidades del mecanismo financiero y permitiría identificar potenciales inversionistas dispuestos a cubrir los costos de preinversión asociados a las alternativas financieras bajo estudio (Flores, et al., 2010). En este sentido, como primer paso se podría delimitar los bienes y servicios ambientales con potencial para la generación de ingresos para la RNSIIPG y se podrían concretar ideas claras que puedan ser presentadas a posibles inversionistas u otros actores interesados. Entre los ejemplos tomados del estudio de Flores et al. (2010) se destacarían para el caso de bienes: ecoturismo, pesca deportiva, agua y madera, frutas y otros comestibles, material genético, belleza natural escénica. Mientras que para ejemplos de servicios se podrían considerar: Conservación de la biodiversidad, Hábitat para especies en peligro, Tierras de pastoreo, Servicios hídricos / energéticos, Mitigación al cambio climático.

La identificación de potenciales inversionistas debe ser selectiva, basada en las oportunidades identificadas en el paso anterior. Para esto es necesario realizar un sondeo local e internacional de empresas u organizaciones interesadas en el uso sostenible de recursos naturales para generar beneficios económicos, ambientales y sociales. Finalmente, sería conveniente establecer contacto directo con representantes de entidades de inversión y principales redes de negocios para discutir oportunidades, beneficios mutuos y retos asociados al uso de los bienes y servicios de las áreas protegidas (Flores, et al., 2010).

8. CASO DE ESTUDIO: Programa Punta San Juan

El Programa Punta San Juan (PPSJ) es un centro de investigación de campo basado en la reserva guanera de Punta San Juan (PSJ), la cual forma parte de la Reserva Nacional Islas, Islotes y Puntas Guaneras, gestionado por el Servicio de Áreas Naturales Protegidas del Perú (SERNANP) desde el año 2009. Sin embargo, desde 1909 diversas empresas estatales han protegido estos sitios para aumentar el éxito reproductivo de las aves guaneras y así explotar el guano que estas producen.

PSJ es una península de 54 hectáreas ubicada en la costa sur del Perú, en la ciudad de Marcona, en la provincia de Ica. Cuenta con colonias importantes de aves guaneras, pingüinos de Humboldt y lobos marinos debido a una gran disponibilidad y de alimento y estabilidad en las condiciones ambientales gracias a su privilegiada ubicación geográfica. Además, es el punto más cercano a la fosa marina lo cual causa un fuerte afloramiento que fomenta una elevada y sostenida productividad primaria.

En 1978, la Dra. Patricia Majluf –fundadora de este proyecto- empezó a investigar las poblaciones de lobos marinos finos en Punta San Juan. No pasó mucho tiempo para que este trabajo se convirtiera en un proyecto de largo plazo, no sólo de investigación sino también de conservación de muchas de las poblaciones silvestres que allí habitan.

Durante más de 25 años, el PPSJ se ha dedicado a la investigación de poblaciones silvestres y de organismos marinos para comprender mejor cómo interactúan con su entorno y cómo la actividad humana afecta sus poblaciones, desarrollando entre otras cosas campañas sostenibles de extracción de guano monitoreadas por voluntarios nacionales e internacionales.

Su misión es “profundizar el conocimiento sobre los ecosistemas marino-costeros de la Corriente de Humboldt para promover la conservación de la biodiversidad como un valor de importancia local y global”. En consecuencia, se cuenta con 5 ejes de trabajo, los cuales son:

- Investigación: biología de poblaciones, ecología marina, biología reproductiva, sostenibilidad de recursos. La investigación sigue metodologías estandarizadas que pueden ser replicadas en otras zonas de interés. Este eje incluye el monitoreo biológico mediante el cual se espera: (i) entender la variabilidad del ecosistema en "tiempo real" para así poder hacer recomendaciones y tomar medidas de manejo in situ y (ii) entender la variabilidad a largo plazo.
- Educación Ambiental: Sensibilizar y educar a la población acerca de la importancia de PSJ a nivel social, económico y ambiental para lograr una actitud positiva hacia la conservación y promover su envolvimiento con ésta.
- Sostenibilidad Económica: generar ingresos que ayuden al fortalecimiento del PPSJ. Este eje involucra competir por fondos externos para financiar actividades de investigación, buscar socios capitalistas y donantes externos
- Comunicación: difundir los logros y resultados del programa

- Capacitación: oferta de cursos teóricos prácticos, entrenamiento de campo y voluntariados para formar capacidades en jóvenes peruanos

PPSJ es un programa de la Universidad Peruana Cayetano Heredia financiado principalmente por el consorcio de conservación de Punta San Juan, el cual es constituido por la Sociedad Zoológica de Chicago, El Zoológico de St. Louis y el Zoológico de Kansas, teniendo muchas características similares a un patronato. Estas entidades americanas canalizan diversos fondos hacia el programa provenientes de la filantropía y fondos ambientales los cuales financian los costos operativos y administrativos del programa, como el mantenimiento de la estación biológica y el salario del personal. El respaldo de una institución académica nacional como la Universidad Peruana Cayetano Heredia ha sido fundamental para acceder a estos fondos.

Adicionalmente, PPSJ tiene un componente programático de investigación el cual es financiado por fondos concursales para la investigación de duración limitada en los cuales se presenta un resultado de las actividades realizadas.

Además, el PPSJ ha recibido apoyo de empresas locales. En la actualidad la minera Marcobre ha financiado proyectos de infraestructura mediante modalidades de incentivos tributarios como obras por impuestos y financiará el plan de sitio para la actividad turística por conceptos de responsabilidad social empresarial. Una limitación para el acceso de fondos locales es no contar con una red de contactos desarrollada. Una fortaleza para acceder a fondos es la capacidad para ejecutarlos y rendir cuentas con indicadores cuantitativos numéricos que permitan medir el impacto de estas intervenciones.

Muchos de los estudios y las metodologías desarrolladas por el PPSJ tienen la capacidad de adaptarse a otros núcleos de la RNSIIPG, funcionando así como una experiencia piloto para desarrollar el componente de investigación científica y monitoreo biológico de los vertebrados marino costeros presentes en el sistema.

PPSJ es además una experiencia exitosa de un esquema participativo que fortalece la gestión de uno de los núcleos de la reserva, ya que su continuidad a través del tiempo le ha permitido conocer a profundidad el contexto biológico y social del área y vincularse con la comunidad local y sus actores, fomentando comunicación y acercando la conservación a la comunidad local.

9. ESTRATEGIA FINANCIERA

La presente estrategia financiera cuenta con un número de acciones estratégicas que deberá realizar la jefatura de la reserva o el gestor/administrador de esta en diferentes niveles de acción.

Esta estrategia está organizada en ejes los cuales tendrá un objetivo general y varios objetivos específicos con acciones estratégicas definidas y medibles a través del tiempo. Cada acción estratégica estará direccionada a un nivel específico de toma de decisiones relacionado al nivel de gobierno y política, la escala de gestión, el ámbito espacial y el campo en el cual la acción estratégica se desarrollara.

El objetivo fundamental de esta estrategia es proponer lineamientos de gestión que fortalezcan y conllevan a la sostenibilidad financiera, ya que para lograrla se requieren de la planificación estratégica.

Finalmente se darán recomendaciones generales para cada uno de los ejes estratégicos

Eje 1 Manejo y Gestión

El planeamiento estratégico es fundamental para la gestión eficiente de un ANP, ya que mediante este proceso se definirán las metas y compromisos e intervenciones a realizar. Por esta razón, la estrategia financiara debe estar articulada a este proceso y valerse de los lineamientos plasmados en los documentos estratégicos para organizar y monitorear los requerimientos financieros, y evaluar y acceder a las posibles fuentes de financiamiento. Adicionalmente, el planeamiento estratégico permitirá, mediante un mapeo de actores, amenazas y actividades humanas, darle un contexto a la reserva y coordinar con aliados y actores interesados del sector público, privado y la sociedad civil actividades de mayor alcance, posibles convenios para delegar y compartir responsabilidades y evitar la duplicidad de esfuerzos, lo cual, a largo plazo, fortalecerá a la reserva y reducirá sus costos. Finalmente, es indispensable que la sociedad en general interiorice el valor de contar con ecosistemas saludables y participe en su gestión y conservación. Para que una reserva sea sostenible en el tiempo es imperativo contar con el apoyo de la comunidad local y fomentar el manejo participativo con instituciones y actores capacitados y empoderados. Un manejo participativo exitoso disminuirá la dependencia de la reserva del tesoro público y abre las puertas a diversos mecanismos y fuentes de financiamiento.

Objetivo general: Promover la sostenibilidad financiera a largo plazo de la RNSIIPG mediante una gestión eficiente, transparente y participativa

Objetivos específicos:

- Definir y mantener actualizados los requerimientos de la RNSIIPG en coordinación con sus planes estratégicos
- Monitorear la brecha financiera y mantener los requerimientos financieros actualizados y organizados para facilitar la captura de fondos y el direccionamiento de estos

- Fortalecer la gestión buscando y compitiendo por fuentes de financiamiento disponibles y gestionarlas de forma participativa mediante alianzas estratégicas con la sociedad civil e instituciones públicas y privadas
- Fomentar la transparencia institucional
- Fortalecer los lazos con la sociedad civil, el sector privado y especialmente con la comunidad local mediante el diálogo y la comunicación

cuadro 14. Acciones estratégicas del eje 1.

	Accion Estrategica	Indicador	Meta
1	Definir los objetivos y objetos de conservación de la reserva, sus amenazas prioritarias, sus estrategias y líneas de acción y los compromisos entre la reserva y los actores interesados	desarrollo del plan maestro	2017: Objetivos de conservación desarrollados, objetos de conservación y amenazas prioritarias y acciones estratégicas de conservación monitoreadas; 2021: Plan Maestro 100% desarrollado
2	Sistematizar los requerimientos financieros de la reserva para cumplir con sus objetivos en una base de datos organizada y trasparente que permita monitorear el presupuesto existente, sus fuentes y la brecha financiera de la reserva para cada acción a realizar. Esta base debe ser de acceso público y estar en comunicación con los esfuerzos participativos para buscar financiamiento tales como los patronatos, entidades financieras públicas (PROFONANPE) y demás socios potenciales	desarrollo de base de datos	2017: requerimientos basicos y actividades prioritarias mapeadas; 2021 base 100% desarrollada y actualizada anualmente
3	Fortalecer los comités de gestión apoyando técnicamente emprendimientos de interés mutuo, desarrollando programas de desarrollo social basados en el uso sostenible de los recursos naturales y apoyando la búsqueda de financiamiento para proyectos participativos relacionados a la reserva	# de proyectos participativos realizados	2017: al menos 5 proyectos, 2021: proyectos participativos en todos los nucleos prioritarios
4	Buscar activamente socios para esquemas de co-manejo. Delegar las funciones de gestión y ejecución a entidades competentes interesadas mediante contratos y convenios de administración	# de nucleos de la reserva administrados en esquemas de comanejo (parci	2017: al menos 2 pilotos, 2021: 5-10 núcleos

		al o total)	
5	Proponer una oficina para buscar y administrar fondos externos dentro del SERNANP. Esta oficina se mantendrá en coordinación constante con patronatos y profonanpe	oficina activa	2017: propuesta justificada, 2021: oficina activa
6	Formalizar y apoyar actividades que ya se realizan y que son compatibles con los objetivos de la reserva	# de actividades humanas compatibles en el ambito de la reserva	2017: al menos 1 actividad formalizada por nucleo; 2021: 50% de las actividades formalizadas
7	desarrollar un plan de comunicación	# actividades de comunicación	2017: al menos 1 actividad de comunicación al año en núcleos prioritarios; 2021: al menos 1 actividad al año en todos los núcleos
8	Mapear actores y actividades en el ámbito de influencia de la reserva	# nucleos de la reserva con mapa de actores y actividades	2017: mapeo realizado en núcleos prioritarios; 2021 mapeo realizao en todos los nucleos
9	Mapear fuentes de financiamiento y comunicarlas al comité de gestión	# de fuentes de financiamiento mapeadas	2017: contar con al menos 3 fuentes de financiamiento alternativo; 2021 contar con al menos 1 fuente de financiamiento alternativo por nucleo

Recomendaciones

- Identificar sitios prioritarios y desarrollar programas piloto con posibilidades de aplicarlos en otros lados
- Identificar, fortalecer y empoderar actores y líderes locales comprometidos
- Evaluar y monitorear los avances de la planificación estratégica y la estrategia financiera utilizando conceptos del manejo adaptativo
- Mantener estrategias claras de negociación basadas en puntos en común
- Involucrar y comprometer a las universidades y ONGs de conservación a nivel nacional y local en apoyar a la reserva o a alguno de sus núcleos

- Los patronatos pueden ser más eficientes en identificar donantes privados y canalizar fondos para la reserva de manera organizada, evitando la redundancia de esfuerzos y promoviendo el manejo participativo

Eje 2 Agenda Política

En algunos casos la protección y gestión eficiente de una reserva está limitada o comprometida por algunas normas legales y/o por las políticas sectoriales a diferentes niveles de gobierno y sus líneas de acción. Es importante que la gestión este actualizada e informada en estos temas y tenga una agenda política que promueva y defienda los intereses y la integridad de la reserva o sus objetivos. Adicionalmente, al coordinar y articular proyectos multisectoriales, y definir capacidades, se promueve la organización y el desempeño eficiente en la gestión del ámbito de influencia del ANP.

Objetivo general: Crear una agenda política guía referente a los cambios legislativos requeridos y convenios necesarios para fortalecer la gestión de la reserva, lograr sus objetivos y promover el clima propicio para acceder a diversas fuentes de financiamiento y presupuestos públicos

Objetivos específicos:

- Identificar, proponer, sustentar y apoyar propuestas legislativas que influyan en la gestión de la RNSIIPG, la fortalezcan o vulneren. Tener una posición respecto a temas críticos para la reserva
- Alinear los objetivos de la RNSIIPG con las políticas nacionales, regionales y sectoriales
- Apoyar y participar en el desarrollo de estrategias multisectoriales articuladas y comprometer a las instituciones públicas relevantes mediante convenios vinculantes
- Diversificar el financiamiento identificando y compitiendo por fondos relacionados a problemáticas sociales tales como la adaptación y mitigación al cambio climático, combatir la pobreza, el desarrollo humano, la educación ambiental y cultura

cuadro 15. Acciones estratégicas del eje 2.

	Accion Estrategica	Indicador	Meta
1	Desarrollar una agenda política	desarrollo de agenda	2017: identificar temas prioritarios, 2021: agenda 100% desarrollada y actualizada anualmente
2	Identificar los canales de acción y a los actores o instituciones competentes	% de actores mapeados	2017 mapeo de canales de acción finalizado, 2021 tener el apoyo de tomadores de decisiones en las instituciones competentes
3	Comprometer a las instituciones relevantes a la protección y sostenibilidad de la RNSIIPG mediante la firma de convenios vinculantes	# de convenios firmados/ # convenios requeridos *100	2017: al menos 50% de los convenios requeridos; 2021 100% convenios requeridos firmados

Temas Prioritarios:

- Pago por derechos de pesca, regulación, formalización, y manejo de recursos hidrobiológicos en pesquerías artesanales

- Desarrollo del marco legal para la gestión de los recursos hidrobiológicos basado en derechos de uso territorial
- Desarrollo del marco legal para pagos por bienes y servicios ecosistémicos en el ámbito marino costero
- Desarrollo de incentivos tributarios para la conservación
- Desarrollo de beneficios tributarios y/o incentivos económicos para emprendimientos alternativos sostenibles en el ámbito marino costero
- Integración y ordenamiento territorial del ámbito marino costero y organización y definición de capacidades entre los sectores y niveles de gobierno (OT y ZEE)
- Desarrollo de marco legal para pago por pasivos ambientales
- Organizar y definir las capacidades del Produce y el SERNANP en relación a la explotación de recursos hidrobiológicos dentro de ANPs/AMPs y sus zonas de amortiguamiento
- Proponer mecanismos de retribución directa al ANP/AMP por acceso y uso de recursos dentro de su ámbito geográfico de influencia (PRODUCE)
- Definir capacidades y regulación de la extracción de guano (Agrorural)

Recomendaciones:

- Consolidar un frente amplio de la conservación del ámbito marino costero con una agenda en común, uniendo y fomentando la organización de las áreas de conservación nacional, regional, municipal y privadas, las ONGs, instituciones académicas y organizaciones sociales (OSPAs) que se desempeñan en el ámbito marino costero
- La COMUMA al ser el ente coordinador y ordenador del ámbito marino costero, es un aliado estratégico fundamental

Eje 3 Compartir Costos y Beneficios

Velar por el uso sostenible de los bienes y servicios ecosistémicos no es competencia única del Estado. La sociedad civil debe participar de estos procesos asumiendo e interiorizando costos, valorando, usando y compartiendo los beneficios y ganancias que provienen de tener un ambiente saludable, integrando a las ANPs en la vida diaria, y participando activamente de la gestión sostenible de los recursos naturales. Además, la conservación y el desarrollo de actividades sostenibles deben migrar de considerarse como actividades filantrópicas a ser una fuente verdadera de ingresos continuos. Una comunidad local empoderada, que valora los beneficios de tener un ANP cerca y participa en su gestión, promueve la sostenibilidad del área a largo plazo. A su vez, la gestión de un ANP que percibe a la comunidad local como un aliado estratégico y fomenta el desarrollo humano mediante alternativas sostenibles, disminuye las presiones sobre los recursos existentes dentro del área y a largo plazo reducirá los costos operativos que son interiorizados por la comunidad y el sector privado. Adicionalmente, existen muchos mecanismos y fuentes de financiamiento solo accesibles mediante alianzas con la sociedad civil a las que la reserva puede acceder al invertir, capacitar y sensibilizar a la comunidad local.

Objetivo general: Gestionar la RNSIIPG de forma participativa, compartiendo los costos y beneficios que esta genera

Objetivos específicos:

- Proponer, desarrollar y apoyar estrategias y acciones voluntarias para compartir costos y beneficios
- Proponer, desarrollar y apoyar emprendimientos sostenibles alternativos y las estrategias que los favorezcan
- Involucrar a los actores locales y al sector privado en participar de la gestión del ANP

cuadro 16. Acciones estratégicas del eje 3.

	Accion Estrategica	Indicador	Meta
1	Fomentar y apoyar a los patronatos como herramienta/mecanismo de acceso y canalización directa de fondos del sector privado	# de actores involucrados en el patronato por núcleo	2017 contar con un patronato establecido, 2021 contar con al menos la presencia de 1 empresas del ámbito geográfico de cada núcleo de la reserva en el patronato
2	Invertir en proyectos de desarrollo social basados en el manejo sostenible de los recursos naturales, capacitaciones para mejorar la eficiencia, rentabilidad y manejo de las actividades extractivas y/o promover el uso de artes o aparejos de pesca eficientes y de bajo impacto ambiental (invertir en la comunidad local para disminuir la presión sobre los recursos del ANP)	# de proyectos, capacitaciones o talleres realizados	2017 realizar al menos 3 experiencias pedidas por la comunidad local; 2021 realizar al menos una experiencia de capacitacion por año en cada núcleo de la reserva
3	Proponer y desarrollar mecanismos sencillos, voluntarios y de escala local por pago de bienes y servicios ecosistémicos	# mecanismos desarrollados	2017 contar con un proyecto piloto de pagos voluntarios; 2021 contar con 3 programas a largo plazo de pagos voluntarios
4	Disminuir costos operativos mediante alianzas público-privadas con líderes u organizaciones locales tales como proyectos de zonificación participativa, monitoreo participativo, guarda parques voluntarios, entre otros	# de proyectos participativos que apoyan la gestión de la reserva	2017 contar con al menos 3 proyectos participativos piloto; 2021 contar con proyectos participativos a largo plazo en el 50% de los núcleos de la reserva
5	Involucrar al sector privado en la conservación mediante conceptos de responsabilidad social empresarial o patrocinar actividades de conservación (escala nacional, regional y local)	# proyectos por conceptos de RSE	2017: contar con al menos 10 proyectos de RSE que beneficien la gestión de la RNSIIPG; 2021: todos los actores principales del sector privado financian proyectos de diferente envergadura por conceptos de RSE
6	Fomentar y apoyar emprendimientos privados o comunales compatibles con la reserva que busquen acceso a presupuestos participativos de los gobiernos regionales o municipales	Presupuestos aceptados	2017 contar con al menos 3 proyectos financiados por presupuestos participativos; 2021 contar con proyectos financiados por presupuesto participativo en el 50% de los núcleos de la reserva

Recomendaciones:

- Las organizaciones sociales de pescadores artesanales soy actores muy importantes, ya que dependiendo de su sensibilización en relación del manejo sostenible de los recursos naturales, sus prácticas de pesca y el resultado de las negociaciones entre estas y la reserva pueden posicionarlos como un aliado estratégico o una amenaza. Si

bien las OSPAs son de carácter social, debido a su organización, pueden convertirse en emprendimientos comerciales y tomar modelos de negocios sostenibles
- La búsqueda y administración de fondos debe realizarse a diferentes escalas y ser lo suficientemente versátil para que posibilite una asociación más fuerte entre empresas y núcleos de la reserva que comparten un ámbito geográfico más cercano, pero que sea capaz de financiar núcleos críticos con poca participación de los actores locales
- El patronato de la reserva debe ser capaz de funcionar de forma descentralizada para atender a las necesidades y el contexto local, pero sus objetivos y lineamientos estratégicos deben ser comunes y las acciones deben coordinadas a nivel central, manteniéndolo articulado y en comunicación

Eje 4 Zonificación y ámbito de influencia geográfico

El proceso de zonificación es fundamental para el desarrollo del plan maestro y debe ser una prioridad. La zonificación organizará espacialmente las actividades que podrán realizarse en la reserva, pero también puede extenderse fuera de esta. Existen muchas herramientas de conservación y manejo basadas en la protección o regulación de áreas geográficas delimitadas, las cuales podrían ayudar a asegurar la sostenibilidad e integridad de la RNSIIPG. Siendo una reserva de núcleos latitudinalmente esparcidos y teniendo una proyección hacia el mar de aproximadamente 2 km, en la escala local, este sistema de reservas no cuenta con una gran cantidad de espacio para ordenar. Sin embargo, a escala local, existen varios actores y actividades que deben ser reguladas y que pueden generar mucha presión sobre el área. Para evitar esto, se debe proponer una zona de amortiguamiento marina para cada sitio. Mediante esta herramienta, se puede proteger la integridad del área, disminuyendo las presiones sobre ésta y generando un espacio en el cual los actores y usuarios puedan realizar actividades económicas sostenibles y reguladas. Es fundamental que los usuarios puedan interiorizar el beneficio de estas áreas de amortiguamiento, ya que estas tienen el potencial de generar valor agregado, los hará participantes directos en la gestión del área fomentando el manejo participativo y protegerá los recursos que ellos usufructúan, pero respetando sus requerimientos. Una zona de amortiguamiento de manejo participativo también podría generar beneficios financieros al ANP, ya que la jefatura podrá proponer y negociar tarifas (voluntarias a menos que cambie la legislación) de extracción o uso de recursos con los usuarios y los empoderará para que cumplan roles de control y monitoreo. En el interior de las zonas de amortiguamiento pueden se pueden promover diferentes modalidades de conservación de la diversidad biológica incluyendo esquemas de protección y manejo participativo regionales y municipales.

Objetivo general: Fortalecer la integridad de la RNSIIPG mediante un sólido proceso de zonificación que permita extender el ámbito de influencia de la reserva y permita la regulación eficiente de las actividades humanas, el empoderamiento de la comunidad local, la protección de los bienes y servicios ecosistémicos y tenga el potencial de generar ganancias para la reserva y la comunidad local

cuadro 16. Acciones estratégicas del eje 14

	Accion Estrategica	Indicador	Meta
1	Proponer y sustentar la necesidad de una zona de amortiguamiento	desarrollo de la propuesta	2017: propuesta desarrollada; 2021 propuesta sustentada y aprobada
2	Reducir la presión sobre recursos dentro de la reserva generando alternativas económicas sostenibles en su área de influencia directa	# de emprendimientos alternativos sostenibles	2017:al menos 1 experiencia piloto; 2021 al menos 1 en los núcleos prioritarios
3	Fomentar y apoyar emprendimientos privados o públicos de conservación o manejo sostenible de recursos alrededor de la reserva	# de emprendimientos	2017: al menos 1 experiencia piloto con actores privados y gob. Regionales; 2021 al menos 10 experiencias

Recomendaciones:

- Si bien el proceso de zonificación debe ser validado técnicamente, la información colectada debe responder a las necesidades de gestión y manejo prioritarias
- El proceso de zonificación y línea base debe ser estandarizado capaz de ser comparado entre los diferentes núcleos de la reserva
- Al involucrar y capacitar a los pescadores artesanales en los procesos de zonificación y línea base, se puede disminuir los costos de este, acercar a los pescadores artesanales a la reserva y su gestión, capacitarlos e incentivarlos a formar parte de proyectos de monitoreo y darles las técnicas para que implementen proyectos similares en el área de influencia directa de la reserva

Eje 5 Turismo

En la actualidad el turismo es una fuente de ingresos importante que necesita ser evaluada, desarrollada, regulada y diversificada para así posicionarse como uno de los beneficios principales de las ANPs para la comunidad local y la gestión de las reservas.

Objetivo general: Posicionar al turismo como una actividad económica sostenible que retribuye a la población local y a la reserva

Objetivos específicos:

- Fomentar y apoyar el desarrollo de un turismo sostenible y organizado dentro de la RNSIIPG
- Diversificar los ingresos por turismo y otros mecanismos basados en el mercado y las contribuciones voluntarias

cuadro 17. Acciones estratégicas del eje 5.

	Accion Estrategica	Indicador	Meta
1	Fomentar y apoyar técnicamente el desarrollo de planes turísticos que beneficiaran a la comunidad local y que tengan posibilidad de acceder a financiamiento participativo	# de planes turísticos desarrollados en empresas público-privadas que cuenten con financiamiento participativo del gobierno regional o	2017: al menos 7 planes de uso turistico desarrollados; 2021 al menos 15 planes de uso turístico desarrollados en esta modalidad

		local	
2	Desarrollar los atractivos turísticos de cada núcleo de la reserva y asegurar su práctica responsable y compatible con los objetivos de la reserva	# de núcleos con planes de uso turistico	2017: todos los sitios prioritarios cuentan con planes de uso turistico; 2021 al menos el 75% de la actividad turística en la RNSIIPG se basa en planes de uso turistico
3	Diversificar el turismo con la venta de membresías de por vida, tarifas especiales para visitar más de un punto de la reserva y la venta de suvenires	# de alternativas desarrolladas	2017: al menos 3 alternativas desarrolladas; 2021 todos los sitios prioritarios para el turismo cuentan con alternativas especificas basadas en sus fortalezas

10. CONCLUSIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

La RNSIIPG tiene un gran potencial de autofinanciamiento y puede ser capaz de acceder a diversos mecanismos financieros tanto nacionales como internacionales. Sin embargo, muchos de estos esquemas financieros requieren de cambios y compromisos a diferentes niveles políticos.

El Estado tiene como prioridad promover y fortalecer a entidades públicas y fomentar la auto-sostenibilidad de las ANPs, siendo la implementación de planes maestros un indicador y meta propuesta en los lineamientos de las políticas nacionales.

El SERNANP ha iniciado desde el año 2010 la implementación progresiva del Presupuesto por Resultados en su proceso de planificación estratégica y operativa, Un ejemplo de ello es el programa presupuestal 0057 “Mejora de la conservación y aprovechamiento sostenible de recursos naturales en ANP” . Sin embargo, del total de recursos que recibe el SERNANP en promedio, durante los años 2012 al 2015, el 65% de los fondos han ido a la categoría presupuestal 0057. Sin embargo, dentro de las actividades no se considera una especificidad para la RNSIIPG. Además debe destacarse que al año 2015 solo el 36% dl presupuesto del MINAM ha sido dirigido al SERNANP.

Por fuentes de ingresos, el presupuesto de las ANP dependía principalmente de transferencias por parte del gobierno central (47% de los recursos totales). Por su parte, los ingresos provenientes de donaciones directas y transferencias tiene una menor participación en el presupuesto total del sistema. Esto conlleva al tema de incentivos tributarios. Y es que el régimen de incentivos tributarios actuales, en la mayoría de los casos no permite promocionar actividades concretas de conservación. Además, las normas establecen beneficios pero no directos o de beneficios tributarios pero para fines distintos a la conservación. En general, se puede afirmar que no existen instrumentos tributarios que promuevan la inversión de las empresas en materia de conservación.

En una primera instancia se deben desarrollar mecanismos de financiamiento basados en la atracción de fondos externos, ya que estos proveerán del capital para desarrollar las

capacidades necesarias para generar mecanismos basados en el manejo participativo y en la generación de recursos dentro de la misma área. Si bien los fondos externos existen y requieren únicamente de una propuesta eficiente y competitiva, estos fondos son otorgados por un tiempo limitado. Los mecanismos financieros basados en la comunidad local, compromisos con el sector privado y generados dentro del área requieren de un proceso largo, pero serán estables mientras los compromisos se mantengan. El fináncienlo proveniente del sector público debe ser estable a través del tiempo para que pueda sostener las actividades básicas de la gestión durante el desarrollo de la estrategia financiera. Si bien estos fondos deben mantenerse, lo que se trata de lograr es cada vez depender menos de esto al acceder y diversificar las fuentes de financiamiento. En ningún momento este financiamiento debe ser retirado del todo ya que es un componente principal de la estrategia financiera y representa el compromiso del Estado con la conservación.

Este estudio ha identificado un vacío importante en la planificación estratégica y lo identifica como la prioridad a subsanar. En una primera instancia la gestión de la RNSIIPG debe volcar sus esfuerzos a competir y acceder a fuentes que financien los documentos de planificación estratégica que serán las bases para las actividades a realizar y para organizar los requerimientos financieros y comunicarlos. En este primer paso se debe considerar a aliados estratégicos capacitados a los que se les pueda delegar funciones, acciones específicas y/o la administración de sitios específicos mediante contratos y convenios de administración. En segunda instancia, se debe fortalecer a los comités de gestión e involucrar al sector privado para que financie actividades específicas. Para realizar esto es fundamental tener un patronato para canalizar los fondos de manera organizada y rápida, y tener identificados y organizados los requerimientos financieros. Se debe presentar al sector privado propuestas eficientes y competitivas por conceptos de responsabilidad social empresarial y mediante incentivos tributarios como “obras por impuestos”. Finalmente se debe trabajar con la comunidad local en generar recursos dentro del área, invertir en el manejo participativo y el desarrollo de actividades sostenibles alineadas con el área, y sensibilizar a la población para que de contribuciones voluntarias. Si bien estos son temas que deben tratarse en todo momento para mantener un diálogo continuo, son los que más demoraran en desarrollarse ya que requieren en muchos casos cambios en la mentalidad, en el marco legal y una inversión de recursos importante. Estos proyectos deben ser gestionados de forma participativa con los gobiernos regionales y locales y la comunidad y acceder a presupuestos participativos y fuentes de financiamiento privadas. Este tercer componente de soporte local es fundamental para asegurar la sostenibilidad de la RNSIIP a largo plazo ya que involucra a los actores y usuarios más cercanos a la reserva, los cuales tienen una mayor inferencia en su sostenibilidad e integridad. La comunidad local debe ser considerado un potencial aliado estratégico y se debe invertirse en ella. La jefatura del ANP debe identificar y desarrollar las capacidades de los actores locales para que estos participen activamente en la gestión, publicitar los beneficios de un ANP y buscar activamente entidades interesadas en el manejo participativo. Para lograr

esto la jefatura del ANP debe invertir en herramientas para desarrollar y promover el manejo participativo, ya que a largo plazo es la mejor opción para lograr la sostenibilidad financiera y disminuir la dependencia del tesoro público.

Es fundamental invertir en la transformación y desarrollo de actividades alternativas de bajo impacto y técnicas sostenibles que generen ingresos con un costo ambiental pequeño. Adicionalmente, al tener usuarios empoderados y consientes de los beneficios del ANP, éstos velarán por los intereses del área y disminuirá la presión sobre los recursos que protege. La estrategia financiera a desarrollar debe contemplar e invertir en el desarrollo de las capacidades de los actores de la sociedad civil y usuarios locales para que, a largo plazo valoren, gestionen y contribuyan financieramente a la reserva. Los documentos estratégicos para la conservación y uso de la diversidad biológica y recursos naturales promueven y fomentan este tipo de alianzas público-privadas de maneras muy diversas y aplicables en el contexto de la RNSIIPG, sin embargo se debe trabajar más en el marco legal.

Las ANPs tienen un rol importante en la educación y concientización ambiental. Siendo una reserva esparcida/fragmentada latitudinalmente con presencia en muchas regiones costeras, el potencial de la RNSIIPG para las actividades educativas es inmenso a nivel nacional. Esta reserva es especial en el sentido de que al estar descentralizada, puede llegar a muchas personas y promocionar la educación ambiental y la interiorización de valores ambientales a un público muy diverso, existiendo la posibilidad de alinearse con metas y estrategias a nivel nacional con la posibilidad de generar ingresos.

Adicionalmente, la investigación científica debe cobrar una mayor participación ya que se con el desarrollo de estudios sobre las ANP se puede fomentar la evaluación y gestión de riesgos asociados con actividades humanas, evaluar los efectos positivos y negativos del cambio climático y el ENSO, el desarrollo de investigación para la eficientica el uso de recursos hidrobiológicos y la acuicultura y la valoración de los recursos naturales.

11. REFERENCIAS

Ausejo F. 2009. Presupuesto por Resultados: Ministerio de Justicia. Ausejo & Consulting.

Benites F, Zavala JA, Tresierra A, Sánchez G, Riofrio M, & Cabrejos J. 2013. Análisis Diagnóstico Ecosistémico para el Perú (ADE-PERÚ). Informe final elaborado para el Proyecto Humboldt: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt. Lima, Perú. 116p.

Bezaury-Creel J.E., S. Rojas-González de Castilla y J.M. Makepeace. 2011. Brecha en el Financiamiento de las Áreas Naturales Protegidas Federales de México. Fases I y II. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, The Nature Conservancy, Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza. México. 48 pp.

Casas C, Gómez R, Castellanos E, & Huanqui S. 2014. Evaluación de costos y opciones de ingreso para financiar el SINANPE de manera sostenible. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico

Chatwin A, 2007. Priorities for Coastal and Marine Conservation in South America. The Nature Conservancy, Arlington, Virgina, USA. 76p.

Chavez FP, Bertrand A, Guevara-Carrasco R, Soler P, & Csirke J. 2008. The northern Humboldt Current System: Brief history, present status and a view towards the future. Progress in Oceanography, 79(2-4): 95–105.

Compendio de Legislación Sobre Áreas Naturales Protegidas MINAM-SERNANP 2012

Eje Estratégico 6: Recursos Naturales y Ambiente. Plan Bicentenario el Perú hacia el 2021 CEPLAN 2011

Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021/ Plan de Acción 2014-2018 MINAM 2014

Financiamiento Sostenible de Áreas Naturales Protegidas (ANPs). Revisión global de retos y opciones IUCN 2006

Flores, M., Rivero, G., León, F., Chan, G. (2010). Planificación Financiera para Sistemas Nacionales de Áreas Protegidas: Lineamientos y Lecciones Preliminares. The Nature Conservancy, Arlington, Virginia, US.

Guía de Modalidades de Conservación de la Biodiversidad. Promoviendo la Gestión Integrada de la Conservación. SERNANP 2013

Kelleher, G. (1999). Guidelines for Marine Protected Areas. IUCN, Gland,

Switzerland and Cambridge, UK. xxiv +107pp.

Luna del Pozo P. 2015. Perú: Políticas y practicas impulsoras del cambio de la biodiversidad y los ecosistemas. En: Marcos políticos y financieros transformadores para aumentar la inversión en la gestión de la biodiversidad. Iniciativa Global de Financiamiento para la biodiversidad – Biofin.

MINCETUR, 2008. Diagnóstico Socio Ambiental de la Reserva Nacional de Paracas y Zona de Amortiguamiento. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, MINCETUR, 2008.

Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Presupuesto Público (DNPP). 2010. Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados. USAID-PERÚ,

Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Presupuesto Público (DNPP). 2008. Presupuesto por Resultados: Conceptos y Líneas de Acción. Documento de Trabajo.

Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Presupuesto Público (DNPP). 2014. Programas Presupuestales con Articulación Territorial. Guía Informativa para el Proceso Presupuestario 2014

Plan Nacional de Desarrollo Acuícola PRODUCE 2009

Salgado H, De la Puente S, González C, & Sueiro JC. 2015. Valoración Económica Total de los Bienes y Servicios Ecosistémicos del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt (GEMCH). Informe final elaborado para el Proyecto Humboldt: Hacia un manejo con enfoque ecosistémico del Gran Ecosistema Marino de la Corriente de Humboldt. Lima, Perú / Talca, Chile. 110p.

Sanclemente, G., L. Ruiz y N. Pedraza. 2014. Contribución del sector privado a las áreas protegidas: estudios en Colombia y Perú. M. Rios y A. Mora (Eds.). UICN, Environment Canada y ECOVERSA. Quito, Ecuador. 44 pp.

Trinidad C. 2015. Incentivos fiscales para la conservación: 10 propuestas legales. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. 68p.

Trinidad C. 2015. Incentivos fiscales para la conservación: situación actual. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. 53p.

USAID. 2010. Guía del Presupuesto Participativo Basado en Resultados. Primera edición (Enero, 2011). Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

World Wildlife Foundation. 2007. Resources for Implementing the WWF Project & Programme Standards.