



# Gobierno del Perú

PROGRESO PARA TODOS

## INFORME DE LA COMISIÓN MULTISECTORIAL

encargada de elaborar propuestas normativas y políticas orientadas a mejorar condiciones ambientales y sociales bajo las que se desarrollan las actividades económicas, especialmente las industrias extractivas

**Resolución Suprema N° 189-2012-PCM**

Lima, 10 de octubre de 2012



## INDICE

	<b>Contenido</b>	<b>Páginas</b>
I	<b>Antecedentes.</b>	3
II	<b>Definición de los Ejes Estratégicos de la Gestión Ambiental.</b>	7
	<b><u>Eje Estratégico A.</u></b>	
	Estado soberano y garante de derechos	10
	<b><u>Eje Estratégico B</u></b>	
	Mejora en la calidad de vida con ambiente sano	22
	<b><u>Eje Estratégico C</u></b>	
	Compatibilizando el aprovechamiento armonioso de los recursos naturales	26
	<b><u>Eje Estratégico D</u></b>	
	Patrimonio natural saludable	37

## **INFORME DE LA COMISION MULTISECTORIAL**

### **CREADA POR RESOLUCIÓN SUPREMA N° 189-2012-PCM**

#### **EJES ESTRATÉGICOS DE LA GESTIÓN AMBIENTAL**

#### **I. Antecedentes**

El Perú es uno de los países más ricos del planeta en diversidad biológica y un país con ingentes recursos naturales. Más que otras naciones del orbe, el crecimiento económico del Perú depende de su capital natural. El capital natural del Perú contribuye con 13% a nuestra riqueza total, más del doble del promedio mundial y más de cinco veces el promedio de los países de altos ingresos. De acuerdo con el Banco Mundial, 15% del PBI nacional depende de los recursos naturales, debido a que gran parte de las actividades productivas, soporte del crecimiento del país, son extractivas e implican el aprovechamiento directo de los recursos naturales.

En varios momentos de su historia, el Perú ha experimentado picos de crecimiento económico basados en la explotación de recursos naturales como el caucho, el guano, el salitre, la anchoveta, los hidrocarburos fósiles y los minerales y conocemos que estas oportunidades históricas fueron en algunos casos, especialmente en el pasado, no debidamente aprovechadas en el propósito de asegurar el desarrollo del país. La bonanza económica de los últimos años, impulsada por la demanda global de oro, cobre y otros recursos no renovables, es una oportunidad que no debemos desaprovechar. En consecuencia, las prioridades del Gobierno Nacional en los próximos años son: sostener el crecimiento de la economía, proveer servicios públicos de calidad, fomentar las inversiones sostenibles y redistribuir los beneficios del crecimiento, a fin de reducir las brechas de inequidad socioeconómica más severas y promover la paz social. El Perú enfrenta con optimismo estos desafíos, como miembro pleno de la comunidad internacional.

Contrariamente al pensamiento que dominaba al mundo veinte años atrás, cuando se produjo la primera Cumbre de Río sobre desarrollo global, hoy sabemos que crecimiento económico, inclusión social y buena calidad ambiental no son objetivos opuestos, sino que van de la mano,

---

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

como elementos fundamentales del bienestar. Hoy, el progreso de un país es medido, además del PBI, por su equidad social y el estado de su ambiente.

Así, en la cumbre de naciones Rio+20, el Presidente Ollanta Humala señaló: “El Perú es el país de la región con la economía más dinámica y estable, con un crecimiento anual promedio de 6%, y se ha convertido en un destino atractivo para las inversiones, por lo que el Gobierno buscará promoverlas e incentivarlas. Pero a su vez ha expresado la preocupación de asegurar que el crecimiento económico se realice cuidando el valioso patrimonio cultural y natural del país, integrando el uso del territorio y los recursos naturales en un marco general de sostenibilidad que permitan beneficio a todos los peruanos y peruanas de hoy, sin hipotecar el futuro y la calidad de vida de las nuevas generaciones.

El Perú promueve una nueva visión que se orienta a impulsar el uso racional y sostenible de nuestros recursos naturales. Se ha definido un fuerte compromiso con una visión que integre crecimiento económico con la expansión del mayor bienestar del pueblo, con reglas y consideraciones ambientales y sociales claras.

Para ello, como país, el Perú y el gobierno están comprometidos **con la incorporación plena de la dimensión ambiental en las políticas públicas**, con acciones concretas, a fin de lograr un desempeño con los más altos estándares ambientales. Ese ha sido y es el compromiso. Conservaremos y usaremos de manera sostenible nuestra valiosa biodiversidad, incorporando adecuadamente los desafíos del cambio climático global”.

Al emprender el camino señalado, comprobamos que existe una gran distancia entre el punto de partida y el punto de llegada. El Banco Mundial<sup>1</sup> estima que el costo económico de la degradación ambiental en el Perú equivale al 4% del PBI nacional. Sólo las enfermedades transmitidas por el agua le cuestan al Perú dos mil trescientos millones de soles anuales, y la degradación de suelos, setecientos millones más. Si nuestro crecimiento anual promedio es del 6%, entonces, el costo de la degradación ambiental lo reduce. Esto es consistente con el informe del Banco Mundial basado en el concepto de ahorro genuino anual.

Los impactos de la degradación ambiental sobre el bienestar humano también son cada día mejor conocidos. El paradigma científico emergente indica que la mayoría de las epidemias que han ocurrido en las últimas décadas tienen como factor común la disruptión de procesos ecológicos de los ecosistemas naturales. Sesenta por ciento de las enfermedades infecciosas emergentes provienen de animales y dos terceras partes de ellas estaban originalmente contenidas en la fauna silvestre y controladas por enemigos naturales, hoy amenazados.

---

<sup>1</sup> Perú: La oportunidad de un país diferente. Cap. 21 Prioridades Ambientales. René Poveda y Ernesto Sánchez Triana, citando el estudio de Larsen y Strukova 2006

El impacto negativo de la degradación ambiental, tanto en el desarrollo económico como en la paz social y el bienestar general, ha conducido a un generalizado fortalecimiento de las regulaciones sociales y ambientales de las actividades económicas en todo el mundo.

Tomando en consideración estos antecedentes, el Presidente del Perú anunció en la Cumbre Río +20, la decisión de:

- Mejorar las reglas que aseguren la gobernanza ambiental.
- Actualizar los marcos normativos orientados a mejorar significativamente los estándares ambientales.
- Modernizar y fortalecer el marco ambiental institucional, en especial al Ministerio del Ambiente.
- Establecer una nueva relación con las actividades extractivas, en especial la minería, las que en el marco dispuesto por el Estado, deberán realizarse con visión ambiental y social, inclusiva y sostenible.
- Desarrollar capacidades para la gestión ambiental.
- Fomentar la participación ciudadana para la vigilancia ambiental; y,
- Asegurar los medios financieros necesarios para cumplir con esta ambiciosa tarea.

En este sentido, la política del Estado se orienta a promover el buen uso y manejo de los recursos naturales, como condición estratégica para el desarrollo sostenible con inclusión social, la que se constituye en la base de la gobernabilidad democrática y la paz social.

Para ello, es necesario promover la colaboración inter-sectorial y entre niveles de gobierno; Adicionalmente, el Estado necesita garantizar un sano relacionamiento entre los actores sociales, empresas, comunidades locales y los distintos niveles y sectores estatales, construyendo consensos alrededor de una nueva visión de desarrollo, incorporando en su medida la dimensión ambiental.

Articular lo ambiental al desarrollo exige también fortalecer la institucionalidad ambiental, aún joven y frágil, orientándola a convertirse en un actor que lidere la manera como se facilita el acceso, uso y manejo de los recursos naturales y el ambiente, de manera propositiva, con un enfoque de desarrollo sostenible.

Por su lado, el objetivo de sostenibilidad debe partir de reconocer que en el Perú han coexistido desde el inicio de la república, dos actividades emblemáticas, la minería y la actividad agropecuaria, jugando ambas roles importantes en la economía nacional, por lo que es necesario conciliar sus desarrollos. Ello se logrará promoviendo que las empresas que invierten en el Perú, nacionales o extranjeras, optimicen el cuidado del ambiente. A su vez, planteamos el reto de articular los proyectos extractivos con proyectos de desarrollo, de tal manera que todos nos sintamos beneficiados.

## ***La Comisión Multisectorial***

Para canalizar esta preocupación, el gobierno creó mediante Resolución Suprema N. 189 – 2012-PCM una Comisión Multisectorial encargada de elaborar propuestas normativas y políticas orientadas a mejorar las condiciones ambientales y sociales bajo las que se desarrollarán las actividades económicas, especialmente las industrias extractivas.

Con la presencia de los Ministros de Agricultura, Cultura, Energía y Minas, Economía y Finanzas, Salud, Producción, Desarrollo e Inclusión Social, Ambiente y el Presidente del Consejo de Ministros, el 4 de julio de 2012, se instaló la Comisión Multisectorial en la sede de la Presidencia de Consejo de Ministros, habiéndose llevado a cabo numerosas reuniones de trabajo, en las que se discutió ampliamente el contenido del presente Informe, sin perjuicio de las diversas reuniones de coordinación realizadas a lo largo de este tiempo. Como parte de este proceso muchos otros Ministros fueron invitados, en distintos momentos, a fin de conocer sus propuestas y recomendaciones sobre los temas materia de la Comisión.

En cumplimiento del objeto de la Comisión, se proponen adecuaciones normativas requeridas para el desarrollo de las actividades económicas extractivas con inclusión social, protegiendo la salud de la población, en armonía con el cuidado del ambiente y con una orientación de sostenibilidad.

Las funciones de la Comisión se han enfocado en los siguientes temas:

- El fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, a través de los sistemas que lo componen, Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y de su órgano rector, el Ministerio del Ambiente, a fin de atender adecuada y efectivamente las necesidades de gestión ambiental que requieren la intervención de distintas entidades sectoriales o de los distintos niveles de gobierno.
- La actualización de las políticas y regulaciones ambientales sectoriales con especial énfasis en aquellas que impacten directa e indirectamente en la salud de la población urbana y rural.
- El fortalecimiento de las capacidades fiscalizadoras y sancionadoras de los organismos adscritos.
- La mejora del Sistema Nacional de Información (Ambiental) para integrar la información técnica y ambiental y de los recursos naturales de los sectores.
- El fortalecimiento de la ciudadanía y educación ambiental.

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

Ello se enlaza con la política del Estado expresada en las acciones del gobierno, las que se orientan a alcanzar la máxima satisfacción de las necesidades humanas, para cada uno de los peruanos, el mayor bienestar colectivo y las mejores condiciones de vida para todos. Por ello, el gobierno asume acciones bajo cuatro pilares fundamentales:

- Gobernabilidad y paz social.
- Economía y desarrollo.
- Inclusión social y
- Desarrollo sostenible y medio ambiente

Estos pilares son sistémicos; y, por lo tanto, deben reflejarse en acciones articuladas entre sí, orientadas todas al objetivo común del desarrollo; en tal sentido, el trabajo de la Comisión Multisectorial se ha centrado en el cuarto pilar señalado, el de desarrollo sostenible y el medio ambiente.

## **II. Definición de los Ejes Estratégicos de la Gestión Ambiental.**

La Comisión Multisectorial propone un conjunto de acciones orientadas a fortalecer y mejorar el enfoque ambiental y social del desarrollo.

La experiencia muestra que en materia ambiental se han dado avances significativos, en especial desde el año 1990, pero se requiere fortalecer la confianza ciudadana con relación al rol del Estado en la protección ambiental, el manejo sostenible de los recursos naturales y la conservación de especies y ecosistemas. Por ello y en coherencia con el mandato otorgado, se ha trabajado en cuatro ejes estratégicos, que en conjunto definen la incorporación plena y gradual de la dimensión ambiental en las políticas públicas, tanto en las políticas de estado como en las políticas nacionales, las que en conjunto definen las prioridades del Gobierno y son mandatorias a nivel multisectorial y sectorial.

En la exigencia de actualizar las políticas nacionales ambientales a las prioridades de la gestión gubernamental, es necesario alinear dichas políticas a las políticas de Estado, enmarcarlas dentro de lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y ofrecer un instrumento que permita medir los resultados a mediano y corto plazo, se han definido “objetivos prioritarios” que expresan el logro que se espera alcanzar por las entidades públicas concernidas en el quehacer ambiental en el mediano plazo y que establece cursos de acción para el cumplimiento de la Política.

Los cuatro ejes estratégicos son:

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

**A.- Estado soberano  
y garante de derechos  
(Gobernanza/  
Gobernabilidad)**

**B.- Mejora en la calidad  
de vida con ambiente  
sano**

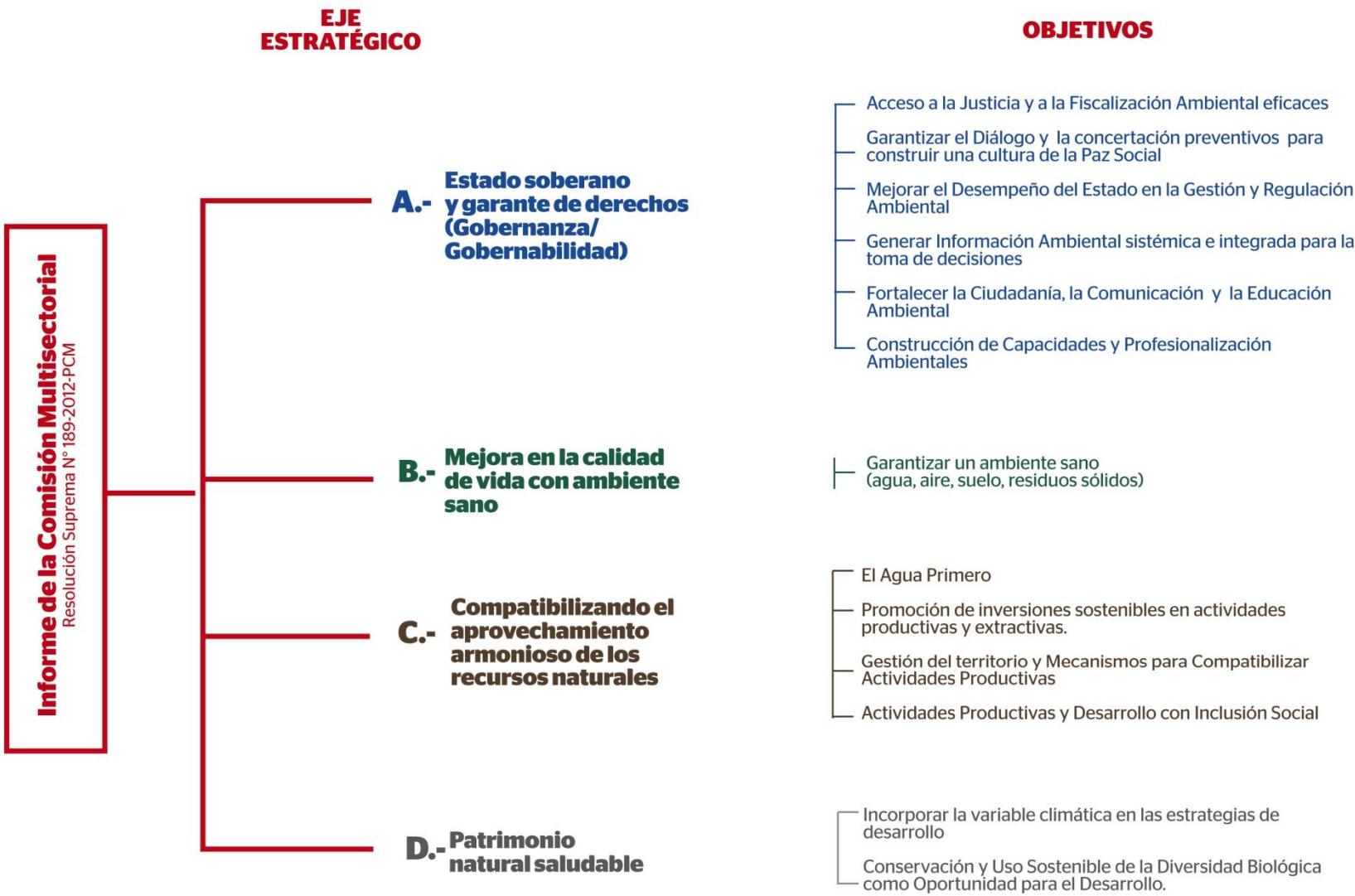
**C.- Compatibilizando el  
aprovechamiento  
armonioso de los  
recursos naturales**

**D.- Patrimonio  
natural saludable**

Dichos ejes expresan la prioridad nacional ambiental comprometida con asegurar la gestión sostenible de los recursos naturales y la conservación de la biodiversidad, incorporando adecuadamente los desafíos del cambio climático global y logrando una calidad ambiental adecuada para la salud y el desarrollo integral de las personas.

A su vez, estos ejes organizan la intervención estatal en la gestión ambiental, definiendo objetivos claros; y, para garantizar su cumplimiento, se han diseñado para cada uno de ellos, un conjunto de propuestas de políticas y normativas y de programas o proyectos que contribuirán de manera concreta y efectiva a dar cumplimiento al objetivo propuesto y a los indicadores de resultado e impacto. Se establecerán a su vez, mecanismos para seguimiento y evaluación de estos indicadores, los productos resultantes y la calidad de ellos.

La gestión de la información permitirá contar con reportes periódicos, ejecutivos, que den cuenta de los avances con evidencias concretas.



## EJE ESTRATÉGICO A

### Estado soberano y garante de derechos (Gobernanza/ Gobernabilidad)

El nombre de este eje estratégico hace referencia a la voluntad política del gobierno nacional de que el Estado Peruano en tanto organización jurídica y política de nuestra sociedad ejerza su soberanía, es decir, su poder con autonomía de otros poderes internos o externos, en todo el territorio nacional, para garantizar los derechos en general y los derechos fundamentales en particular, en el marco de la Constitución Política de 1993 y de las convenciones internacionales, no sólo para garantizar “el derecho a gozar de un *“ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”* (artículo 2º, literal 22), sino, a su vez, para asegurar que el acceso y aprovechamiento de los recursos naturales se haga en un marco en donde las condiciones ambientales y sociales estén orientadas a asegurar el bienestar colectivo.

La soberanía del Estado se refleja en su organización democrática, unitaria y descentralizada, para asegurar mejor el cumplimiento de sus funciones en torno a prioridades, tales como, acceso a la justicia y fiscalización ambiental, promover el diálogo y concertación preventivos para construir una cultura de paz, generar información útil para la adopción de decisiones, mejorar el desempeño de la gestión y regulación ambiental, fortalecer la ciudadanía, comunicación y educación ambiental, y construir capacidades para la gestión ambiental.

Un Estado garante asegura la presencia y acción eficaz en todo el ámbito nacional, en particular, en aquellos puntos del territorio nacional donde su densidad y presencia debe fortalecerse, lo que supone el despliegue de estrategias y acciones estatales articuladas (nacionales, regionales y locales) para cumplir dicho objetivo.

Para ello, se requieren prioridades claras en la nueva política de la gestión gubernamental ambiental y se proponen los siguientes:

OBJETIVOS					
Acceso a la Justicia y a la Fiscalización Ambiental eficaces	Garantizar el Diálogo y la concertación preventivos para construir una cultura de la Paz Social	Mejorar el Desempeño del Estado en la Gestión y Regulación Ambiental	Generar Información Ambiental sistémica e Integrada para la toma de decisiones	Fortalecer la Ciudadanía, la Comunicación y la Educación Ambiental	Construcción de Capacidades y Profesionalización Ambientales

El conjunto de estos objetivos generarán, en el corto y mediano plazo, las condiciones de una gobernanza y gobernabilidad ambiental que se requiere de manera urgente en el país, para permitir que continúe el crecimiento sostenido y el desarrollo inclusivo.

Para avanzar en el Eje Estratégico A, se han diseñado seis objetivos y sus respectivos indicadores:

#### **A.1. Acceso a la Justicia y Fiscalización Ambiental eficaces**

La administración de justicia y fiscalización ambiental registra en los últimos veinte años avances importantes en materia normativa y en fortalecimiento institucional, pero también se registran vacíos legales y limitaciones en los resultados alcanzados por los organismos de fiscalización ambiental que a su vez limitan la acción del Estado en su rol de garante y protector de los derechos de las personas.

Si bien existen mecanismos de acceso a la justicia para asegurar y proteger los derechos ambientales, que contribuyen al orden social y jurídico, los cuales se dan a través del derecho administrativo, mediante la supervisión, fiscalización y sanción ambiental o a través del acceso al aparato jurisdiccional, que comprende los reclamos de la población en materia constitucional, civil y penal<sup>2</sup>, es necesario hacer más eficientes y eficaces dichos mecanismos.

Por otro lado, el estado de situación en lo relacionado a las acciones de fiscalización ambiental, particularmente de actividades extractivas, de la gran y mediana minería, refleja aún debilidad en su implementación.

Asimismo, el establecimiento de sanciones aplicables a las actividades extractivas no son disuasivas, ni homogéneas de acuerdo al tipo de infracción y no asegura que los titulares de las mismas internalicen adecuadamente los costos ambientales.

La situación descrita está, de alguna manera, presente en la mayoría de los problemas de conflictividad social en materia ambiental generados por la inadecuada atención a los reclamos ciudadanos, ya sea por falta de comunicación de las autoridades involucradas, por desconocimiento o defectos en la normativa ambiental; o, porque no se siente la efectiva presencia del Estado, a través de sus instituciones, lo cual, en términos políticos es usado como excusa de acciones desestabilizadoras del orden jurídico y social.

<sup>2</sup> - El **Derecho Constitucional Ambiental**, busca a través de las acciones de amparo proteger el derecho constitucional a vivir en un ambiente sano y equilibrado –como derecho fundamental- ante violaciones o amenazas provenientes de una autoridad o de un particular, cuya característica principal es que puede ser presentado por el mismo afectado o por cualquier otra persona en su nombre, que concluye –de comprobarse la violación- con una orden del juez de suspensión de la actividad contaminante. - El **Derecho Penal Ambiental**, busca la sanción penal de las conductas más lesivas a través de la imposición de condenas y como consecuencia de ellas una reparación civil. Y el **Derecho Civil Ambiental**, busca a través de una sentencia de indemnización la satisfacción económica por la lesión al ambiente, lo que en términos económicos significaría un ingreso para el Estado que debería utilizarse de manera directa en actos de mitigación o conservación ambiental de los lugares afectados lo que en términos de reclamación social disminuiría la insatisfacción de la población.

Los efectos de esta situación se evidencian en aquellos sectores de la población que sufren los impactos negativos del deterioro de los recursos naturales y de la calidad ambiental que demandan la atención y acción del Estado a efectos que remedie esa situación.

A fin de favorecer un cambio de la situación descrita, la prioridad establecida se expresa en:

*Garantizar la adecuada supervisión, fiscalización y sanción de las obligaciones y compromisos ambientales.*

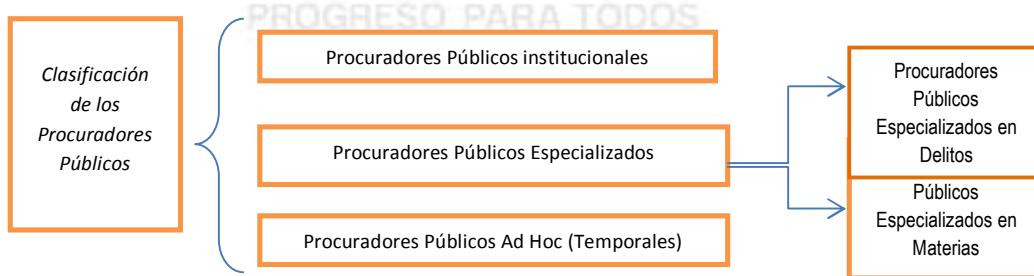
¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar el avance en el Objetivo?

- Asegurar una mayor efectividad en la fiscalización ambiental a través del fortalecimiento institucional en esta materia, aclarando competencias y brindando herramientas eficaces, regulando la transparencia y acceso a la información ambiental en dicho ámbito; para lo cual se propone la modificación de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), Ley N. 29325, esto se suma a la iniciativa ya planteada por el Poder Ejecutivo a través del proyecto de Ley N 1396/2012-PE, que asegura a la fiscalización ambiental a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA un financiamiento sostenido, modificando el artículo cuarto de la Ley 29901 publicada el 12 de julio de 2012.
- Asegurar sanciones disuasivas cuando se incurra en infracciones de naturaleza ambiental, mediante la mejora de la tipificación administrativa, de todos los sectores pertinentes, estableciendo el incremento de las sanciones en función a la magnitud e impacto de la infracción y, de ser necesario, el incremento de sus montos máximos.
- Establecer los lineamientos, principios y bases comunes de la fiscalización que deben cumplir las Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local (EFA) en el ámbito del SINEFA, regulando su articulación con la finalidad de asegurar el ejercicio armónico de la fiscalización ambiental a su cargo, así como, una intervención coordinada y eficiente de las mismas, como medio para asegurar el respeto de los derechos ambientales de los ciudadanos; para lo cual se propone la aprobación, del Régimen Común de Fiscalización Ambiental que establezca los lineamientos, principios y bases comunes , que deben ser

obligatoriamente cumplidos por todas las entidades públicas, que ejerzan funciones de fiscalización en materia ambiental, en los tres niveles de gobierno.

- Fortalecer la defensa del Estado en materia ambiental, mediante la creación de una Procuraduría Pública Especializada Ambiental, como el órgano encargado de la defensa de los intereses del Estado, en materia penal ambiental, en materia civil indemnizatoria y procesos conexos en los casos de daño ambiental, y en materia contenciosa administrativa originada por la imposición de sanciones derivadas de la fiscalización ambiental.

Si bien el Ministerio del Ambiente cuenta con dos Procuradurías Pùblicas, *una institucional*, la *Procuraduría Pública* del Ministerio del Ambiente, encargada de la defensa jurídica del MINAM y sus organismos públicos adscritos (IIAP, IGP, SENAMHI, SERNANP y OEFA) y otra *Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales*, (creada por una Resolución Suprema en el 2010, la cual no es orgánica al no formar parte del ROF del MINAM), encargada de las investigaciones y procesos penales por la comisión de delitos ambientales, señalados en los artículos 304 al 314 del Código Penal, se requiere consolidar en un órgano de defensa la participación en los tres campos procesales (Constitucional, Penal y Civil), a fin de promover con coherencia la defensa del ambiente y los recursos naturales como mecanismo de satisfacción a las demandas ciudadanas por la protección de sus derechos ambientales<sup>3</sup>.



<sup>3</sup> Siguiendo los modelos chileno y ecuatoriano, en los que el Estado promueve procesos civiles de indemnización por daño ambiental, lo que ha permitido disminuir el nivel de conflictividad social ambiental.

Esta propuesta se encuentra acompañada de la modificatoria del artículo 82º del Código Procesal Civil, con la finalidad de interponer demandas civiles de indemnización por daño ambiental. La modificación del Código Procesal Civil habilitará la intervención del MINAM y del Ministerio de Cultura para el patrocinio de Intereses difusos.

#### **A.2. Garantizar el Diálogo y concertación preventivos para la construir una cultura de Paz Social**

La paz social del territorio nacional se ha visto afectada por la presencia de diversos conflictos socio-ambientales, muchos de los cuales han creado situaciones de violencia no deseada, que ha generado costos económicos, sociales y políticos, que requieren un manejo adecuado a fin de asegurar las condiciones de viabilidad económica y la gobernabilidad del país.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en:

*Lograr una gestión anticipada, preventiva y dialogante en actividades productivas como mecanismo para contribuir a la paz social.*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Organizar de manera preventiva y anticipada la presencia del Estado en los ámbitos territoriales para prevenir los conflictos. Para lo cual se propone se impulse la aplicación de un protocolo de intervención temprana, para promover el desarrollo sostenible en los ámbitos de potenciales proyectos de inversión de gran escala, con énfasis en industrias extractivas. Dicho protocolo se convertiría en un instrumento de gestión pública destinado a atender identificar anticipadamente necesidades y generar presencia efectiva de las entidades del Estado, liderado por el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, mediante el cual el Estado organizará su presencia en los ámbitos del territorio nacional bajo influencia de proyectos de inversión pública o privada de gran escala.

El protocolo buscaría contribuir a generar confianza y credibilidad, fortaleciendo la gobernabilidad democrática; así como superar acciones reactivas, descoordinadas y sectorizadas en la atención del relacionamiento entre las empresas, las comunidades locales y los distintos niveles y sectores estatales.

Esta iniciativa se integrará a aquella que viene desarrollando la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la creación de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad (ONDS), y la designación de su Alto Comisionado, la cual trabajará para impulsar el diálogo como mecanismo para lograr el entendimiento entre los ciudadanos y el gobierno, en ejes específicos de intervención para impulsar nuevos escenarios de respuesta a los conflictos sociales. Como parte de un protocolo de esta naturaleza, se propone como instrumento preventivo, la creación de grupos de intervención multisectorial, que articulen las acciones del Estado en zonas de potencial desarrollo de proyectos a gran escala con el fin de generar las bases para el diálogo, el entendimiento y la promoción de acciones que aseguren la vinculación del desarrollo productivo con el desarrollo local dándole presencia y visibilidad a las acciones del Estado.

- El Estado requiere proyectar en la percepción pública ciudadana la puesta en práctica de acciones coordinadas, oportunas y eficaces orientadas a reducir riesgos ambientales y los efectos adversos al ambiente y los recursos naturales ocasionados por diversas situaciones. Para ello se propone la implementación de un procedimiento que active una respuesta ambiental en coordinación con las entidades e instituciones competentes que actuará como una plataforma de interacción que articulará de manera eficaz, sistémica en los tres niveles de gobierno, las acciones del Estado, asegurando la comunicación oportuna y articulada frente a la ciudadanía.
- La reducción de las desigualdades correlacionadas con los factores étnicos y culturales en nuestro país, demandan un accionar coordinado de las distintas entidades públicas. No obstante, los esfuerzos sectoriales orientados a atender a la población indígena en el respeto a sus derechos, así como la afro descendiente, carecen de una plataforma institucional que garantice la articulación intersectorial e intergubernamental. Y de otro lado, es necesario a su vez dar seguimiento a la implementación del derecho a la consulta previa de los Pueblos Indígenas.

En consecuencia, se considera necesario fortalecer los mecanismos que aseguren el fortalecimiento de las políticas públicas orientadas a garantizar el derecho a la identidad étnica y cultural, así como reconocer y proteger la pluralidad étnica y cultural de la nación. Para lo cual se propone:

- La creación de un Sistema Nacional de Políticas Interculturales (SINAPI), como plataforma para la acción coordinada y sistemática de las entidades gubernamentales respecto de las políticas públicas enfocadas en

pueblos indígenas, población afro descendiente y de lucha contra la discriminación racial y étnica.

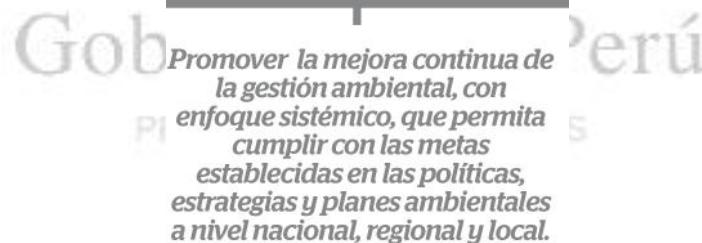
- La implementación de la Comisión Multisectorial encargada del seguimiento de la aplicación del derecho de consulta. La Comisión emitirá informes y podrá plantear recomendaciones para su implementación y mejora en la aplicación del derecho a la consulta.

#### **A.3. Mejorar el Desempeño del Estado en la Gestión y Regulación Ambiental**

El desempeño ambiental sectorial y nacional debe contar con instrumentos de medición, y difusión a fin de evaluar los avances y desfases, precisando las tendencias de las principales variables y las políticas ambientales y servir de base para la toma de decisiones en la mejora de los resultados de la gestión y regulación ambiental.

Esta buena práctica aún no ha logrado consolidarse de manera periódica y sistemática, por lo que se hace urgente presentar a la comunidad nacional e internacional información veraz, oportuna, objetiva y creíble sobre el estado del ambiente y las acciones de gestión ambiental.

Se prioriza en este Objetivo, el:



¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

Sin perjuicio de las acciones que se viene asumiendo en materia de mejorar los instrumentos de gestión ambiental, se recomienda:

- Informar al país de los avances y mejoras ambientales mediante:
  - La elaboración del primer Informe de Desempeño Ambiental del país, considerando la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El informe reportará el esfuerzo del país para promover mejoras ambientales, para evaluar los avances y tendencias, y las capacidades nacionales, estimulando una mejor información y

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

transparencia. Y de este modo se contribuye a la mejora de la administración de los recursos naturales, para integrar las políticas ambientales y económicas en los países de la OCDE. En este sentido se encuentra en aplicación la Directiva para el desempeño ambiental sectorial y en proceso, para los niveles regionales y locales.

- La elaboración del Informe sobre el Estado del Ambiente 2009-2011 por mandato de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (Ley N° 28245) para brindar información a los tomadores de decisiones y a la ciudadanía en general sobre los avances en las mejoras del Estado del Ambiente a nivel nacional, las limitaciones y fortalezas encontradas en el aprovechamiento y uso de los recursos naturales y la calidad ambiental entre otros aspectos relacionados con la gobernanza y el desempeño ambiental institucional. A la fecha se han publicado 4 informes del Estado del Ambiente realizados por el CONAM: el primero en 1999, los siguientes en el 2000, 2001 y el último incluye el periodo 2002-2004 El informe del Estado del Ambiente 2009-2011 está próximo a ser publicado.

#### A.4. Generar Información Ambiental Sistémica e Integrada para la Toma de Decisiones

Los problemas de existencia, disponibilidad, calidad, confiabilidad y oportunidad de la información ambiental han sido claramente identificados en varios estudios realizados por entidades nacionales como la PUCP y GRADE u organizaciones internacionales como la CEPAL, o el Banco Mundial<sup>4</sup>. El Banco Mundial en su "Análisis Ambiental del Perú: Retos para el desarrollo sostenible" de mayo de 2007 señaló de manera expresa que el "... desalineamiento entre las prioridades ambientales, los esfuerzos institucionales y la asignación de recursos es mayormente debido a la ausencia de un sistema integrado de información confiable que proporcione y soporte el proceso de toma de decisiones."

Esta dificultad para contar con la información estratégica en materia ambiental limita seriamente el proceso de toma de decisiones respecto de la conservación y el uso del ambiente y los recursos naturales o la atención de las demandas sociales, lo que a su vez eleva la conflictividad. A fin de contrarrestar la situación descrita, se requiere de manera urgente

<sup>4</sup> Manuel Glave y Roxana Barrantes. "Recursos naturales, medio ambiente y desarrollo: Perú 1970-2010" en José Rodríguez y Mario D. Tello (ed.), 2010. "Opciones de política económica en el Perú: 2011-2015". Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú; Banco Mundial, 2007. "Análisis Ambiental del Perú: Retos para un desarrollo sostenible"; Manuel Glave, 2005. "Coordinación entre las políticas fiscal y ambiental en el Perú". CEPAL-GTZ. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 102; Raúl Tolmos, 2004. "Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el Caribe: el caso del Perú". CEPAL. Serie Medio Ambiente y Desarrollo N° 80.

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

generar información sobre el estado de los recursos naturales, los ecosistemas y las diferentes presiones y amenazas naturales y antrópicas que sustente las decisiones de política ambiental y desarrollo sostenible, fortaleciendo además al Estado para detectar tempranamente las potencialidades y desafíos ambientales y actuar preventivamente.

Por ello la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en:

*Sistematizar y proveer datos e información sobre el ambiente para la toma de decisiones de política pública, empresariales y ciudadana*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Fortalecer al Sistema Nacional de Información Ambiental SINIA para asegurar que el país cuente con la información ambiental y de recursos naturales, necesaria, sistematizada y agregada para la toma de decisiones. Ello implica generar o mejorar los niveles de articulación entre los integrantes que conforman el Sistema, que se constituyen en las autoridades que generan información ambiental y el Ministerio del Ambiente, rector de dicho sistema.

Precisar las competencias del Ministerio del Ambiente, para que en ejercicio de su rol rector del Sistema Nacional de Información Ambiental SINIA cubra los vacíos de información estratégica y desarrolle las investigaciones ambientales, así como, para asegurar el funcionamiento de dicho sistema en todos los niveles de gobierno, a efectos de lograr el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional del Ambiente.

La medida propuesta no afecta las competencias que a la fecha mantienen los sectores respecto a la generación de información y desarrollo de investigaciones ambientales, sino que busca complementar la información existente y contribuir con su sistematización.

## A.5. Fortalecer la Ciudadanía, la Comunicación y la Educación Ambiental

Existe una tendencia orientada a mejorar la relación entre el Estado, las empresas privadas – principalmente de industrias extractivas- y la sociedad civil –principalmente local- respecto a la regulación y manejo de los problemas ambientales asociados al creciente dinamismo de las inversiones, usando para ello las herramientas de la participación, sustentadas en una ciudadanía informada.

En este contexto, resulta clave potenciar la educación, comunicación e interpretación ambiental como instrumentos de la gobernanza ambiental, por ello la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en lo siguiente:

*Promover la construcción de la ciudadanía ambiental a través de la coordinación con los sectores nacionales, regionales y locales pertinentes, y la presencia de instituciones con las adecuadas capacidades y competencias para comunicar y proveer educación ambiental de calidad.*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

Sin desmedro de los avances existentes en materia de comunicación ambiental entre el Estado y la población en espacios de información e interacción virtual con diferentes audiencias, así como, de iniciativas como el voluntariado ambiental en materia de decisiones, vigilancia y alerta temprana. Se propone:

- Aprobar en el ámbito del Sector Educación en coordinación con el Sector Ambiente la Política Nacional de Educación Ambiental, que busca desarrollar la educación, la cultura y la ciudadanía ambiental orientada a la formación de una sociedad peruana sostenible, competitiva, inclusiva y con identidad.
- La actualización de la Estrategia Nacional de Ciudadanía Ambiental, que establece los lineamientos e instrumentos para la promoción de los compromisos y las buenas prácticas ambientales de la ciudadanía y facilitar el acceso a la información, las oportunidades de participación y el acceso a la justicia ambiental.

#### **A.6. Construcción de Capacidades y Profesionalización Ambientales**

La implementación de las políticas públicas ambientales y de la gestión ambiental nacional, sobre todo a nivel descentralizado, requieren de personal calificado que acompañe el desenvolvimiento de las instituciones con funciones y competencias ambientales.

En los últimos años, en respuesta a la creciente demanda de profesiones con competencias ambientales, ha emergido una oferta de formación y especialización profesional que siendo bienvenida no está asegurando la calidad requerida, en función a los retos de la inclusión, la sostenibilidad y la competitividad del país.

Además se requiere de un conjunto de especialistas, que desplieguen sus capacidades en todo el territorio nacional y en los distintos niveles de gobierno, en especial de aquéllos que acompañen el despliegue económico de las actividades tradicionales (minería, pesca, agricultura, industria, etc.) con el enfoque de la gestión ambiental como uno de sus retos; de aquellos que den cuenta de las potencialidades naturales y culturales del país (profesiones que den cuenta de la mega diversidad, así como de los saberes de fusión o interface, por ejemplo economistas y financieras ambientales, biotecnólogos, etc). Igualmente de aquéllos que den cuenta de la heterogeneidad de culturas y capacidades y que faciliten la interacción, el diálogo, la concertación e incluso co-gestión de los actores en torno al uso del territorio y los recursos naturales (facilitadores socio ambientales, negociadores interculturales, manejadores de conflictos, etc.); y también especialistas que den cuenta de las nuevas condiciones que el planeta afronta como efecto –por ejemplo- del cambio climático global (climatólogos y meteorólogos, geógrafos económicos, etc.)

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en:

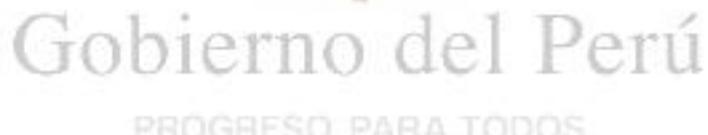
*Promover la  
especialización en materia  
ambiental a nivel nacional,  
para fortalecer la gestión  
ambiental del Estado y del  
sector privado.*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

Sin perjuicio de los avances en la gestión pública a través de la creación de la Escuela Nacional de Administración Pública para funcionarios estatales, con énfasis en las necesidades de los gobiernos regionales y locales, la cual operará como órgano de línea de la Autoridad Nacional

del Servicio Civil (Servir) y del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo aprobado por unanimidad en la Comisión Permanente del Congreso para favorecer el acceso a la educación superior, a los estudiantes de bajos recursos y con alto rendimiento académico, se recomienda:

- Fortalecer el desempeño de las instituciones y autoridades ambientales a fin de mejorar su eficacia y eficiencia. Para ello se propone evaluar la habilitación del Servicio Público Ambiental, articulado cuando corresponda con el Servicio Civil, y que comprenda a todo el personal que presta servicios en instituciones públicas en la aplicación y cumplimiento de competencias y funciones ambientales en los tres niveles de gobierno.
- Fortalecer una mayor especialización profesional ambiental que permita contar con un contingente profesional suficiente y altamente preparado a las exigencias del crecimiento nacional, en concordancia a las iniciativas públicas existentes en materia de capacitación profesional, caso del FINCYT, Beca 18, Beca Centenario. Por ello se considera conveniente evaluar el desarrollo de un programa de beca ambiental que busque apoyar el acceso a estudios de postgrado para una especialización profesional ambiental.



## EJE ESTRATÉGICO B

### Mejora en la calidad de vida con ambiente sano

La degradación y contaminación ambiental en el Perú afecta enormemente la salud y la productividad de la población del país que vive en situación de pobreza, y amenaza en particular el bienestar de las generaciones actuales y de las futuras. Los impactos de la degradación ambiental, estimados en un costo de alrededor de 8.500 millones de nuevos soles anuales, es decir, aproximadamente 4 por ciento del PBI, se debe sobre todo al aumento de la mortalidad y la morbilidad, a la disminución de la productividad y a la degradación del suelo y de la infraestructura.<sup>5</sup>

"Los diferentes tipos de causas que contribuyen al costo de la degradación ambiental: (i) enfermedades transmitidas por el agua procedente de redes de abastecimiento de agua potable, saneamiento e higiene inadecuadas, de fuentes de agua contaminada de origen industrial y de residuos domésticos no tratados, y de fuentes difusas (2.300 millones de nuevos soles); (ii) contaminación atmosférica urbana procedente de fuentes fijas y móviles (1.800 millones de nuevos soles); (iii) desastres naturales, que incluyen los originados de forma natural como los provocados en parte por el hombre (1.100 millones de nuevos soles); (iv) exposición a emanaciones urbanas de plomo (pb), de origen diverso (1.000 millones de nuevos soles);<sup>2</sup> (v) contaminación intradomiciliaria, sobre todo en zonas rurales (800 millones de nuevos soles); (vi) degradación del suelo, sobre todo en las laderas orientales de la sierra, atribuida a la escasa o inadecuada utilización de la tierra (700 millones de nuevos soles); (vii) deforestación, debida principalmente a la conversión de selvas en tierras agrícolas, un problema cada vez mayor, sobre todo en las selvas tropicales; y (viii) recogida inadecuada de residuos municipales, un factor especialmente problemático en los centros urbanos del país (100 millones de nuevos soles). Aunque se prevé considerable, el costo del exceso de capturas en la pesca no pudo obtenerse con los datos disponibles"<sup>6</sup>

Estos datos corresponden a 2006 pero suponemos que a la fecha, las tendencias pueden ser un poco mejores, pero se mantienen.

<sup>5</sup> Poveda y Sánchez Triana. (2006). Esta cifra no tiene en cuenta los costos asociados de pérdida de productividad y de inversiones de los disturbios sociales derivados de problemas medioambientales, como los registrados en el sector minero en estos últimos años

<sup>6</sup> Larsen y Strukova 2006 en el documento: Análisis Ambiental del Perú, Retos para un desarrollo sostenible, Banco Mundial, 2007

En el contexto señalado este eje se orienta a la reducción de los impactos y los costos sociales de la contaminación y de la degradación ambiental sobre la salud humana, promoviendo que las personas tengan y gocen una mejor calidad del aire, agua y suelo, y gestión de residuos, a fin de asegurar la inclusión social y reducir la desigualdad.

La prioridad en este eje es :

**Garantizar un Ambiente Sano  
(Agua, Aire, Suelo, Residuos sólidos)**

**B.1. Garantizar un Ambiente Sano (Aire, Suelo, Agua, Residuos sólidos)**

El Estado debe velar por la prevención y mitigación de las externalidades negativas que generan las actividades económicas, protegiendo la salud de las personas y de los ecosistemas. Existen evidencias de los efectos nocivos de la contaminación en la salud de las personas y en la salud de los recursos como suelo, y agua. Interesa entonces, conocer los niveles de impacto en la calidad de los recursos para poder actuar de manera efectiva y proteger a la población.

Por ello la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en:

**Garantizar que los ciudadanos  
desarrollen sus actividades  
en un ambiente sano.**

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Atender la problemática de la contaminación del aire en el país, generada por diversas causas como la creciente industrialización y la concentración de la población en las ciudades, con el consecuente deterioro de la calidad ambiental y la calidad de vida de la población.

Proteger la salud de la población asegurando una adecuada calidad del aire, para lo cual se propone un proyecto **de Ley del Aire Limpio y la Atmósfera**,

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

que tendrá por objeto establecer el marco legal que permita la adecuada gestión de la calidad del aire y la protección de la atmósfera a fin de lograr un ambiente equilibrado sobre la base de la experiencia de los programas vigentes.

Una Ley de esta naturaleza debe establecer derechos y obligaciones a los diversos actores de la sociedad en su conjunto, dentro de la normatividad vigente, que permitan preservar una adecuada calidad del aire y de la atmósfera y reducir la contaminación, a través de acciones de promoción, control, vigilancia y fiscalización de las diferentes actividades sociales y económicas que se desarrollan en el país..

Los esfuerzos desarrollados en la actualidad, para mejorar la calidad del aire se han centrado en la aprobación de los Estándares de Calidad Ambiental del Aire y de algunas normas que regulan la emisión de contaminantes, sin embargo estos esfuerzos han resultado insuficientes debido a que persisten ciertas variables de orden tecnológico y económico que impiden disminuir las emisiones y mejorar la calidad del aire.

- En el Perú, la gestión integrada de los residuos sólidos es un tema pendiente en la agenda de las autoridades municipales. La generación de residuos sólidos municipales ha experimentado en los últimos años un incremento significativo, asociado al crecimiento económico, estimándose una generación diaria de 23, 260 toneladas. Frente a este volumen, la cobertura de los servicios es aún baja. Del 100% de residuos sólidos municipales generados, sólo se dispone en rellenos sanitarios el 26%, se recicla el 14,7% y se vierte al ambiente el 59,3%. Actualmente solo existen 8 rellenos sanitarios autorizados en el país, por lo que la mayoría de ciudades en el país (más de 1800 distritos) traslada sus residuos a botaderos, lo cual hace crítica la situación. Algunas ciudades realizan la quema de los residuos sólidos con la finalidad de disminuir el volumen y seguir utilizando las áreas de los botaderos, asimismo, en éstos lugares se realiza la segregación informal de residuos sólidos y la crianza de cerdos que son alimentados con restos de alimentos, generándose un grave riesgo a la salud de la población.

De otro lado, han pasado doce años de la aplicación de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y resulta necesario adecuar el marco institucional de la misma al actual régimen institucional de la gestión ambiental y cubrir algunos vacíos legales y ofrecer un marco legal transparente para promover la inversión privada hacia estas actividades.

Por todo lo señalado se propone un proyecto de **Ley General de Residuos**, que establecerá derechos, obligaciones y responsabilidades de la sociedad en

su conjunto, así como mandatos para las autoridades públicas de los tres niveles de gobierno, con la finalidad de asegurar una gestión y manejo de los residuos, sanitaria y ambientalmente adecuada, eficiente y orientada por criterios de minimización, reaprovechamiento, prevención de riesgos ambientales y sanitarios para la protección del ambiente y la salud así como para el bienestar de la persona humana, que simplifique el marco institucional de la gestión de los residuos, facilite el desarrollo de infraestructura de residuos con inversión pública y privada, así como que esclarezca y diferencie las normas legales para los residuos de responsabilidad municipal, de los residuos generados por empresas y otros agentes similares y amplíe el alcance de la Ley N° 27314, para comprender a los residuos líquidos que no son efluentes, según la legislación de las aguas residuales.

- En la misma línea anterior se propone fortalecer el **Programa de Mejoramiento de la Calidad del Aire** en 30 capitales de provincia (13 ciudades priorizadas y 17 ciudades capitales de provincia) e implementar el **Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos**, que busca disminuir la cantidad y peligrosidad de residuos sólidos no controlados dispuestos en el ambiente. El Programa forma parte de una agenda de acción que contribuirá a la implementación de la Política Nacional del Ambiente, entre otras a la ecoeficiencia a nivel municipal, así como en la consecución de metas nacionales establecidas en el Plan Nacional de Acción Ambiental PLANAA-Perú 2011-2021 de 60% de reciclaje y 70% de cobertura de disposición final segura de residuos sólidos municipales al 2017 y para el 2021 del 100% en ambas acciones estratégicas.

## EJE ESTRATÉGICO C

### Compatibilizando el aprovechamiento armonioso de los recursos naturales

Entendido como la garantía en la creación de confianza y convivencia armoniosa entre la población y las actividades económicas, en particular de las extractivas, a fin de construir una nueva relación que minimice el daño al ambiente, y contribuya al crecimiento y al desarrollo sostenible. Este Eje Estratégico se constituye en un impulso real pues converge con la gestión sostenible de los recursos naturales, como elemento fundamental de las políticas y estrategias de desarrollo nacional.

Entre los recursos naturales de mayor relevancia tenemos el agua, el suelo, los bosques y la diversidad biológica y el Perú es uno de los países más ricos del planeta en diversidad biológica e ingentes recursos naturales, que están vinculados al crecimiento económico del país, así el capital natural contribuye por lo menos con el 13% a nuestra riqueza total.

Respecto al agua, si bien el Perú es uno de los países más ricos en recursos hídricos<sup>7</sup>, posee el 4,6% del agua superficial planetaria, existe un inmenso desequilibrio, según el cual menos del 2% del agua disponible debe cubrir las necesidades de más del 60% de la población nacional asentada en la vertiente del Pacífico, en la Costa se arroja al mar el 53% del agua, mientras que el 47% restante se utiliza con una eficiencia de apenas entre 25% y 40%.

A la distribución asimétrica, se suman otros problemas como el escaso tratamiento de los efluentes o aguas servidas (industriales, mineras, domésticas) que hacen del deterioro de la calidad del agua uno de los problemas más graves en el Perú, limitando el potencial uso del recurso y afectando el normal abastecimiento de agua a la población, y provocando la alteración de hábitat y pérdida de especies<sup>8</sup>.

Respecto al suelo, la desertificación en el Perú es un problema crítico y creciente debido a la pérdida de la capacidad productiva del suelo en zonas de producción agrícola. En el caso de la Costa, la desertificación se debe fundamentalmente a la salinización, que afecta al 40% de la superficie cultivada. Dentro de esta región, una parte importante de la desertificación se encuentra en la costa norte (Piura-Lambayeque), la cual es un área importante de producción agrícola para agro exportación. Por otra parte, en la Sierra la desertificación se debe

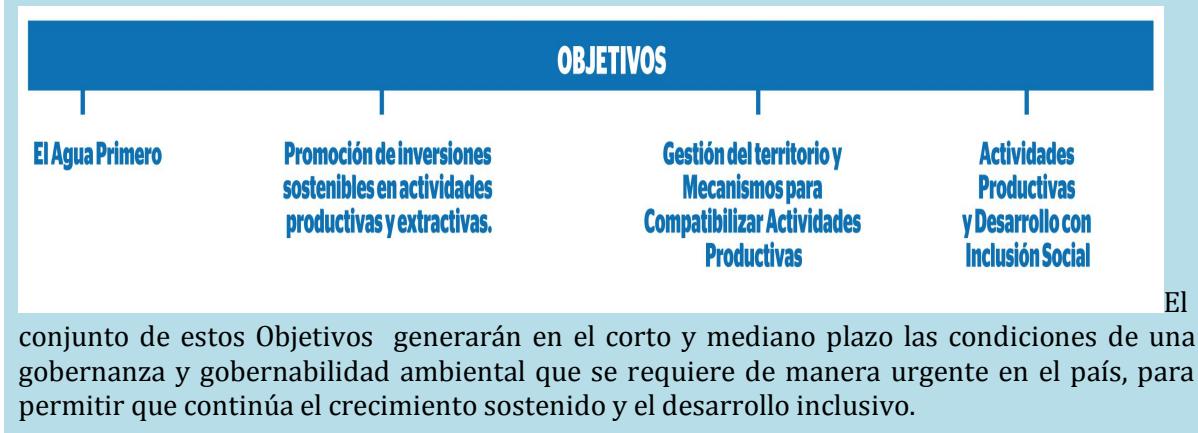
<sup>7</sup> El Perú cuenta con importantes recursos hídricos superficiales, distribuidos en 159 unidades hidrográficas que conforman las tres grandes vertientes del territorio nacional: Pacífico, Atlántico y Titicaca, con 62, 84 y 13 unidades, respectivamente.

<sup>8</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2009. Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009.

fundamentalmente a los procesos de erosión de suelos a causa del uso ineficiente del agua, a tal punto, que afecta entre el 50% y 60% de los suelos en la zona<sup>9</sup>. Además de la asimetría hídrica, el ineficiente uso del agua ha ocasionado que cerca de la tercera parte de la superficie del país se encuentre en algún estado de desertificación (pérdida de capacidad productiva del suelo), ya sea como zona desertificada un 3.01% o en proceso de desertificación un 23.75%. Si a estas cifras se suma el 6.48% de desiertos sobre los que se asienta más del 48.33% de la población, se llega a una presión demográfica de algo más del 81.71% de habitantes del país sobre las tierras secas, las de menor disponibilidad de agua<sup>9</sup>.

Por todo lo expuesto, el país enfrenta regularmente conflictos socio ambientales, en particular por los usos del agua en distintas partes del territorio. A veces estos conflictos enfrentan a dos o más regiones; en otros a la población con una actividad productiva específica; en algunos casos se enfrenta a las autoridades locales por la inadecuada provisión del recurso. Y el Estado aún cuando ha avanzando en la creación de una institucionalidad como la Autoridad Nacional del Agua (ANA), la cual vela por el cumplimiento de la política y estrategia nacional de recursos hídricos, deben adoptarse medidas complementarias para garantizar el “derecho al agua”.

Para ello se requieren prioridades claras en la nueva política de la gestión gubernamental ambiental y se proponen los siguientes:



<sup>9</sup> MINAM, 2010. La desertificación en el Perú. Cuarta Comunicación Nacional del Perú a la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía.

Para avanzar en este Eje Estratégico se han diseñado cinco Objetivos.

### **C.1. “El Agua Primero”**

Las posibilidades y atributos naturales de las cuencas, relativos a su carácter esencialmente *integrado* y *sistémico* de procesos, ciclos y recursos (agua, suelos, biodiversidad) además de la capacidad para proporcionar un conjunto de servicios ecosistémicos (formación de suelos, nutrientes y ciclo hidrológico, suministro de bienes y regulación del clima, “fábricas del agua y de los suelos”, entre otros) las convierte, en un soporte sólido para el desarrollo sostenible y al mismo tiempo, para el bienestar humano; sin embargo en nuestro país son espacios altamente *fragmentados* y con un severo *deterioro* por el lado ambiental, lo que afecta principalmente a las áreas rurales, pequeños centros poblados y también la agricultura de exportación y los centros urbanos.

Es evidente el grave deterioro ambiental en que se encuentran las cuencas. Los impactos negativos sobre el ambiente y los recursos naturales se expresan, entre otros, en una alta contaminación del agua y un deterioro de las cuencas; al que se suma la ausencia de un sistema de gestión integrada de las cuencas que aumenta la vulnerabilidad de las actividades económicas y sociales y en particular de las ciudades asentadas en espacios inadecuados. *El deterioro de las cuencas altas de los ríos es extremadamente grave en la sierra y en la selva alta*, donde interactúan causas variadas como la deforestación y la destrucción de la cobertura vegetal, la erosión laminar y la contaminación urbana y minera. Estos procesos afectan la calidad y cantidad del agua<sup>10</sup>. Por ejemplo, en el caso de la cuenca del Rímac, los 62 vertimientos entre aguas residuales mineras, industriales y domésticas representan un caudal total de 3.188 litros/seg (más de 100 millones de m<sup>3</sup> al año) y adicionalmente se arroja en esta cuenca la basura de 22 botaderos identificados, equivalentes a 20 toneladas por día.<sup>5</sup> A ello se suma el riesgo de deslizamiento hacia el río Rímac de relaves mineros depositados en San Mateo de Huanchor (Huarochirí), a 90 km de Lima.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo es:

---

<sup>10</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2009. Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Grupo de Trabajo Multisectorial-Preparación del Ministerio del Ambiente. Resolución Ministerial 025-2008-PCM. Lima, febrero del 2008.

*Impulsar una gestión articulada y ordenada del agua entre los sectores y los usuarios, con especial atención a las actividades extractivas, para garantizar el derecho al agua y la disponibilidad de agua suficiente y de buena calidad para la población.*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

Habiéndose aprobado la “Política de Estado sobre los Recursos Hídricos” del Acuerdo Nacional y concordante con la Resolución 64/292, las Naciones Unidas que señala “el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” y con la Ley de RRHH y habiendo sido propuesta por el Presidente de la República, en su presentación ante el Congreso de la República el 28 de julio de 2012, la incorporación del derecho al agua como derecho constitucional, se propone:

- Mejorar la normatividad de los recursos hídricos mediante, un proyecto de Decreto Supremo que apruebe la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos.

## **C.2. Promoción de inversiones sostenibles en actividades productivas y extractivas**

El crecimiento y el buen desempeño de los indicadores macroeconómicos en un plazo relativamente largo, genera un escenario atractivo para las inversiones que el país necesita para mantener su ritmo de crecimiento y desarrollo con inclusión social. Sin embargo, es necesario orientar de mejor manera a la inversión privada para que su relación con el entorno natural y social sea más productiva.

Todos los días, peruanas y peruanos estamos expuestos a la contaminación del aire, del agua y de nuestros alimentos. Lima, donde vive uno de cada tres peruanos, está entre las ciudades con peor calidad de aire del mundo. Según el Banco Mundial, la contaminación atmosférica urbana le cuesta al Perú no menos de 1,800 millones de soles anuales, y la contaminación en el interior de las casas rurales, no menos de 800 millones más. Niños expuestos a metales pesados pueden desarrollar limitaciones permanentes de aprendizaje, recortando sus oportunidades, causando pérdidas en la educación, en la creatividad y frenando el progreso general.

Para conocer y monitorear los niveles de contaminación, es necesario establecer estándares de calidad Ambiental (ECA), que indican las concentraciones inocuas, sin peligro para la salud, de contaminantes conocidos en el aire, el agua, etc. Por encima de los ECA, el riesgo de daño aumenta. Además, los Límites Máximos Permisibles (LMP) indican cuántos contaminantes puede depositar una actividad social y económica, en el agua o en el aire, antes de convertirse en una amenaza para la salud. Los ECA y los LMP deben ser continuamente revisados, según aprendemos más sobre los efectos de la contaminación y según se multiplican las actividades que contaminan. Quien excede los LMP, debe ser sancionado.

En el Perú, carecemos todavía de LMP para la mayoría de sustancias, emisiones y afluentes. Debido a ello, la población está severamente expuesta e indefensa ante los malestares y pérdidas asociados con un ambiente contaminado.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo es:

*Garantizar que las inversiones cumplan con altos estándares ambientales y sociales, y cumplan con instrumentos de gestión ambiental.*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Fortalecer los mecanismos e instrumentos de gestión ambiental a fin que el Estado garantice la sostenibilidad ambiental y social de los proyectos de inversión, lo que permitirá agilizar inversiones importantes, garantizando que se desarrolle de forma amigable con el ambiente.

Para avanzar efectivamente en este campo se propone:

- La creación de una entidad a cargo de la revisión y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental detallados, como el ente responsable de la Evaluación del Impacto Ambiental de los proyectos o actividades de inversión pública, privada o de capital mixto, de alcance nacional y multiregional, cuya competencia sea transferida en virtud a un proceso ordenado y gradual. Formará parte del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA cuya rectoría la ejerce el Ministerio del Ambiente. Este organismo debiera asumir competencias en función a:
  - Etapas preclusivas orientadas a construir capacidades como condición esencial para poder ejercer funciones transferidas

- Un esquema de transferencia gradual sustentado en la acreditación de su idoneidad;
- Un Consejo Directivo Multisectorial
- Un objetivo de actuar bajo el mecanismo de ventanilla única formulando propuestas sustentadas en un análisis de los procedimientos actuales.

La propuesta de creación de esta entidad contempla un proceso de fortalecimiento de capacidades.

Las autoridades ambientales sectoriales continuarán en el ejercicio de competencias ambientales, en todo aquello que no es de competencia de esta nueva entidad en materia de cumplimiento y seguimiento de la Política Nacional del Ambiente y sus instrumentos derivados.

- Garantizar la calidad ambiental, ampliando la cobertura de aplicación gradual de los estándares de calidad ambiental (ECA) y límites máximos permisibles (LMP) en diversas actividades productivas. La propuesta desarrollada establece acciones prioritarias de elaboración, revisión o actualización de diversas actividades relacionadas a los ECA y al establecimiento de LMP. Así se propone:
  - Para los ECA, la actualización del Reglamento del ECA para Aire (DS 074-2001-PCM) y la elaboración de ECA para Suelo.
  - Para los LMP, tanto la elaboración de LMP de efluentes de diversas actividades como las agroindustriales, la producción de ladrillos, la industria de acuicultura, las industrias pesquera de consumo humano directo y la elaboración de LMP transversal para efluentes de las actividades agroindustriales priorizadas, como la actualización de LMP de emisiones para la industria del papel, calderas, hidrocarburos Totales (HCT), Monóxido de Carbono (CO), y material particulado y de emisiones para vehículos automotores que circulen en la red vial, para el año 2012 - 2013.
  - Y se propone una lista priorizada de ECA y LMP, a trabajarse en los próximos años.
- Actualizar o completar los Reglamentos Ambientales Sectoriales:

- El reglamento de Gestión Ambiental Agrario, tiene por objeto promover y regular la gestión ambiental en el desarrollo de actividades de competencia del sector, así como la conservación y aprovechamiento sostenible de recursos naturales renovables, agua, suelo, flora y fauna que se encuentran bajo su administración y regular los instrumentos de gestión ambiental.
  - Una propuesta de Reglamento de Infracciones y Sanciones Ambientales del Sector Agrario, que tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador para la determinación de infracciones e imposición de sanciones por incumplimiento a la legislación y/o compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental y/o componentes ambientales en los planes de manejo y/o concesiones entre otros, que se encuentran bajo competencia del Sector Agrario.
  - El reglamento del Sector Vivienda para proyectos vinculados a las actividades de vivienda, urbanismo, construcción y saneamiento, que tiene por objeto regular la gestión ambiental sectorial garantizando la adecuada implementación de la Política Nacional del Ambiente y la Política Ambiental Sectorial y prevenir, los impactos ambientales negativos derivados de actividades correspondientes a proyectos de inversión del ámbito de competencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- Implementar el Registro Único de entidades autorizadas para la elaboración de evaluaciones ambientales estratégicas y estudios ambientales en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), cuya administración y control está a cargo del sector ambiente; fijando requisitos orientados a elevar la calidad de los productos resultantes de la prestación de dichos servicios especializados, así como la mejora continua de las entidades y profesionales que los ofrecen, contribuyendo a mejorar la calidad de la información de los estudios ambientales.

El “Registro”, fue creado por el numeral 10.3, del artículo 10º de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, modificada por el Decreto Legislativo N° 1078.

### **C.3. Gestión del territorio y Mecanismos para Compatibilizar Actividades Productivas**

Parte de la conflictividad socio ambiental se ha expresado generalmente por la disputa entre diversos actores sociales sobre el acceso y uso que debe darse a un recurso en particular y en un territorio particular. Por ello es de gran importancia dar señales claras sobre el uso del territorio, presente y futuro.

Para cumplir con la finalidad y objetivos de una política en este sentido, es necesario contar con un marco legal e institucional<sup>11</sup>. Así, en la actualidad el marco legal en relación a la dimensión ambiental del problema de ordenamiento territorial, establece pautas que han permitido avanzar en acciones, tales como:

- Formular la política, planes, estrategias, lineamientos y normas de carácter nacional para el zonificación ecológica y económica en coordinación con las entidades correspondientes.
- Conducir, promover, asesorar y evaluar los procesos de identificación de las potencialidades del territorio, a nivel nacional en el contexto del desarrollo sostenible, supervisando que se sustenten en la normatividad y de conformidad con los instrumentos técnicos aprobados para estos procesos.
- Promover y capacitar permanentemente en los aspectos relacionados a la Zonificación Ecológica Económica, a los tres (03) niveles de gobierno.
- Conducir y promover la articulación de los planes de desarrollo concertados, gestión de riesgos, el proceso de descentralización, regionalización y desarrollo de fronteras con el ordenamiento territorial para la adecuada gestión integrada de los recursos naturales.

La política nacional del ambiente, que recoge la dimensión ambiental de la problemática, contiene en su primer eje que se orienta a la “Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica”, lineamientos para el Ordenamiento Territorial<sup>12</sup>, que contemplan:

- El impulso del Ordenamiento Territorial entre otros, para la conservación, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos

<sup>11</sup> Ángel Massiris %ordenamiento Territorial será efectivo si se revisa el modelo económico actual+ 2012

<sup>12</sup> Numeral 11 del Eje de Política 1 del Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM.

naturales y de la diversidad biológica, así como la ocupación ordenada del territorio.

- La incorporación del análisis del riesgo natural y antrópico, así como las medidas de adaptación al cambio climático en los procesos de Ordenamiento Territorial.
- El impulso de mecanismos para prevenir el asentamiento de poblaciones y el desarrollo de actividades socioeconómicas en zonas con alto potencial de riesgos ante peligros naturales y antrópicos.
- El impulso del ordenamiento territorial como base de los planes de desarrollo concertados y de desarrollo de fronteras, en la gestión de cuencas hidrográficas y las zonas marino costera.
- Y también en la Ley de Creación, Organización y funciones del Ministerio del Ambiente, se señala como una de sus funciones específicas, establecer la política, criterios, herramientas y procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial, en coordinación con las entidades correspondientes y conducir su proceso.

Es importante mencionar sin embargo que en muchos casos se entiende el ordenamiento territorial y la zonificación ecológica-económica como instrumentos estáticos, aislados de las políticas nacionales, divorciados de las estrategias de desarrollo y orientados de manera equivocada, a excluir actividades económicas, omitiendo el rol principal de estos instrumentos como herramientas dinámicas de compatibilización y fundamentales en estrategias de crecimiento y desarrollo sostenible.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo, es:

*Proveer los elementos normativos, técnicos y de gestión para lograr el Ordenamiento Territorial OT en todo el ámbito nacional.*

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Mejoramiento de la gestión territorial y mecanismos para la compatibilización de las actividades productivas y extractivas. Para lo cual se considera necesario proponer una Política de Estado en materia de Ordenamiento Territorial que como elemento de concertación política enmarque las diferentes dimensiones,

como, la ambiental, productiva, social entre otras de la problemática del uso del territorio en un marco normativo de Ordenamiento Territorial, que tenga por objeto orientar el uso eficiente y sostenible del territorio, que armonice todas sus dimensiones, incluyendo la ambiental en relación al uso de recursos naturales, servicios ambientales, diversidad biológica y ecosistemas en general y en el marco del enfoque de desarrollo con inclusión social y prevención, considerando la seguridad, la integración y la cohesión social.

- El nuevo marco normativo de OT enmarcado en una política de Estado concertada sobre el tema, debe definir el proceso de OT como un proceso político y técnico-administrativo de toma de decisiones concertadas con los actores sociales, políticos, económicos y técnicos, para la ocupación ordenada y uso sostenible del territorio.

El ordenamiento territorial no es un fin en sí mismo, es un proceso que contribuye al desarrollo en condiciones de sostenibilidad; el conjunto de sus instrumentos técnicos, (zonificación, análisis económico, de sistemas urbanos, y de riesgos), son orientadores para la toma de decisiones en tanto se evalúan escenarios con sus beneficios y perjuicios, y cualquiera sea el escenario que se elija (proceso político y social) tendrá perjuicios que asumir y gestionar. Su aplicación será flexible y dinámica.

El proceso de OT permite conocer la problemática asociada al uso del territorio y establece los mecanismos de concertación, para la toma de decisiones sobre las actividades productivas.

Se vuelve a recalcar que un nuevo marco normativo no puede pretender determinar irrestrictamente ni condicionar los usos del territorio, sino establecer mecanismos y estrategias para que su uso sea eficiente y sostenible, armonizado con una visión de desarrollo con inclusión social.

#### **C.4. Actividades Productivas y Desarrollo con Inclusión Social**

La inclusión social es una política pública que compromete a todos los actores, no sólo al Estado sino también a la actividad privada. El MIDIS ya lo ha planteado y se está operando en esa línea, pero es necesario reforzarla de manera sostenida.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en:

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

*Establecer los criterios y lineamientos para que las actividades mineras y otras actividades productivas promuevan la inclusión social.*

¿Qué recomienda la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Facilitar el relacionamiento propositivo entre los diversos actores que concurren en un territorio para realizar actividades productivas. Para ello se propone la incorporación de incentivos para que el desarrollo de actividades extractivas pueda generar emprendimientos locales, en especial sobre recursos naturales renovables.
- Un nuevo instrumento que regule la inclusión social: Plan de desarrollo e inclusión social que permita identificar las estrategias de las empresas productivas, en especial las dedicadas a las actividades extractivas para aportar con acciones de desarrollo e inclusión. El MIDIS realizará el seguimiento a estos planes en función a sus criterios de focalización.

**Gobierno del Perú**  
PROGRESO PARA TODOS

## EJE ESTRATÉGICO D

### Patrimonio natural saludable

El Perú dispone de un importante capital natural para la provisión de servicios ambientales incluyendo el agua, el patrimonio forestal, los recursos marinos, la diversidad biológica y los recursos genéticos, que sin embargo, está amenazado por diversas causas tanto naturales como antrópicas. Y en particular de los efectos del cambio climático.

Este Eje es entendido como el mantenimiento y mejoramiento de la capacidad de los ecosistemas para proveer bienes y servicios ambientales, como regulación del clima, regulación del ciclo del agua, productos forestales, pesqueros, suelo agrícola, entre otros, de modo que aseguren las condiciones adecuadas para alcanzar el bienestar humano, el crecimiento y el desarrollo, en beneficio de la población.

Para ello se requieren prioridades claras en la nueva política de la gestión gubernamental ambiental y se proponen los siguientes Objetivos:

#### OBJETIVOS

**Incorporar la variable climática en las estrategias de desarrollo**

**Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica como Oportunidad para el Desarrollo.**

El conjunto de estos Objetivos generarán en el corto y mediano plazo las condiciones de una gobernanza y gobernabilidad ambiental que se requiere de manera urgente en el país, para permitir que continúa el crecimiento sostenido y el desarrollo inclusivo.

Para avanzar en este Eje Estratégico se han diseñado dos Objetivos y sus respectivos indicadores.

#### D.1. **Incorporar la variable climática en las estrategias de desarrollo**

La alta diversidad geográfica, biológica y cultural de su territorio hace del Perú un país altamente sensible a los potenciales efectos negativos del cambio climático. Los retos a enfrentar incluye: la ubicación de al menos el 80% de la población en la franja desértica costera y las montañas andinas, ambas zonas altamente sensibles a los efectos del cambio climático; el 62.4% de la población debe ser abastecida con tan solo el 1.8% de los recursos hídricos disponibles; alrededor de un 15% del PIB y 33% de la Población Económicamente Activa estén asociados a actividades económicas sensibles al cambio climático como

agricultura y ganadería, pesca, minería, energía y agua; y los niveles de exposición al riesgo climático están entre los más altos del mundo.

Los más recientes modelamientos en el país, de escenarios climáticos al año 2030 muestra tendencias al incremento de alrededor del 1.5° en las temperaturas máxima y mínima a nivel nacional, incrementos (norte) y disminuciones (sur) de hasta 10% en los niveles de precipitaciones medias y una elevación, aunque marginal, en la frecuencia e intensidad de eventos extremos, los cuales entre el 2003 y 2007 generaron un gran impacto económico y humano, llegando a afectar a más de 5.5 millones de personas.<sup>13</sup>

Estudios respecto del costo económico que el cambio climático podría tener en la economía peruana, estiman un impacto negativo potencial, en un escenario sin políticas de atención al tema, de entre 1% y 4% del PIB al año 2030<sup>14</sup> y entre 3% y 20% para el año 2050, lo cual resulta coincidente con los resultados del estudio Stern y con investigaciones similares realizadas para otros países de la subregión andina.

La problemática principal en el tema está asociada a altos grados de incertidumbre acerca de la evolución futura del clima en el mediano y largo plazo, especialmente a escala regional y de cuencas; limitado conocimiento sobre los impactos, actuales y potenciales, del cambio climático en actividades productivas clave; fuerte crecimiento en los niveles de emisiones de GEI, como resultado de un crecimiento económico sostenido pero sin mejoras en la gestión de recursos de la tierra y cobertura forestal, e ineficiencia en el uso de la energía y alto nivel de vulnerabilidad de sectores clave (agua, agricultura y ganadería, pesca, generación eléctrica, entre otros) a los potenciales efectos negativos del cambio climático.

Se configura de este modo un escenario de alta vulnerabilidad, que además muestra que existen necesidades vinculadas a la disponibilidad de información técnica de apoyo a la toma de decisiones, por ejemplo, existe limitado número de escenarios climáticos a nivel cuencas, lo que dificulta la planificación de medidas concretas de adaptación; la limitada coordinación y cooperación entre diferentes instituciones con mandatos compartidos y complementarios, lo que unido a la disponibilidad limitada de financiamiento dificulta la generación y aplicación de instrumentos de gestión; y el bajo nivel de transversalización del enfoque de cambio climático en algunos sectores altamente vulnerables como por ejemplo minería y salud.

En lo que respecta a emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), de acuerdo al último inventario nacional (base 2000), las emisiones de GEI en el Perú alcanzan los 120,023 Gigagramos de CO<sub>2</sub> equivalente (Gg CO<sub>2</sub>eq.), lo que representa aproximadamente el 0.4% del total de las emisiones globales. El aumento en las emisiones respecto del primer inventario

<sup>13</sup> MINAM. 2010 El Perú y el cambio climático: Segunda Comunicación Nacional de Cambio Climático

<sup>14</sup> P. Vargas (BCR) estima un impacto al 2030 entre 5.7% y 6.8%, en tanto la CAN al 2025 estima un impacto del 4.4%.

(base 1994) fue de 21%, lo que implicó un crecimiento similar al del PIB, que creció 23% en el mismo período. En el país, el 47.5% de las emisiones GEI provienen de deforestación de la Amazonía como consecuencia del desarrollo de actividades agrícolas, ganaderas y mineras, la producción de hoja de coca para el narcotráfico y el establecimiento poco planificado de infraestructura vial y energética. La segunda categoría en importancia es el consumo de energía (21.2%), con transporte como el sector más relevante, aportando el 39.8% de esta categoría de emisiones. Las proyecciones al año 2050 prevén que las emisiones de GEI se tripliquen en el caso de las actividades agrícolas, que crezcan 2.8 veces en el caso de energía, 2.4 veces en cambio de uso de la tierra y 1.7 veces en el caso de los desechos.

En los temas de adaptación, las necesidades principales están vinculadas a la disponibilidad de información técnica de apoyo a la toma de decisiones, por ejemplo, existe limitado número de escenarios climáticos a nivel cuencas, lo que dificulta la planificación de medidas concretas de adaptación; la limitada coordinación y cooperación entre diferentes instituciones con mandatos compartidos y complementarios, lo que unido a la disponibilidad limitada de financiamiento dificulta la generación y aplicación de instrumentos de gestión; y el bajo nivel de transversalización del enfoque de cambio climático en algunos sectores altamente vulnerables como por ejemplo minería y salud.

Estudios realizados en los últimos años dimensionan el impacto potencial del cambio climático sobre la economía del país entre el 4% del PBI al 2030 y el 20% al 2050, con una concentración especial de los impactos negativos en las poblaciones pobres del ámbito rural. Las evidencias existentes muestran que en el territorio nacional diversas actividades entre las que se encuentra la agricultura y ganadería alto andina o la pesca artesanal vienen ya siendo impactadas por la escasez de agua y alteración de los ecosistemas como consecuencia de los eventos climáticos originados por el cambio climático.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo es:

---

***Fortalecer y desarrollar las capacidades del Estado y de la Sociedad, para responder a los desafíos planteados por el CC (adaptación y mitigación), en particular de la población más vulnerable.***

¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Impulsar la articulación de la acción estatal vinculada al cambio climático, para lo cual se plantea:

---

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

- Establecer el Programa Nacional de Gestión del Cambio Climático, PRONAGECC, que busca conformar una plataforma multi-institucional que optimice los recursos disponibles de las entidades vinculadas al tema del cambio climático, articulando y potenciando las acciones de adaptación y mitigación que estas entidades ya vienen impulsando.
  - Actualizar la Estrategia Nacional de Cambio Climático, haciendo que la misma reconozca la evolución que el tema ha tenido en los últimos años y definiendo las bases para un desarrollo sostenible bajo en carbono, adaptado a los efectos adversos y que capitaliza las oportunidades que el tema ofrece.
  - Un proyecto de Planificación ante el Cambio Climático, Plan CC, que busca generar evidencia cuantitativa sobre los posibles escenarios de mitigación del cambio climático en el país, fortalecer capacidades y sentar las bases para un crecimiento económico bajo en carbono, en el largo plazo.
- Fortalecer el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático. Este programa tiene por objetivo promover la conservación en 54 millones de hectáreas de bosques tropicales del país a través del reconocimiento de la integralidad del bosque como proveedor de una serie de bienes y servicios ecosistémicos indispensables para asegurar la supervivencia humana y el desarrollo de actividades productivas en el ámbito amazónico peruano, al mismo tiempo que se contribuye a la mitigación del cambio climático y al desarrollo sostenible.

#### **D.2. Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica como Oportunidad para el Desarrollo**

El crecimiento económico debe realizarse incorporando el cuidado del patrimonio natural, integrando el uso del territorio y los recursos naturales en un marco general de sostenibilidad que permitan beneficio a todos los peruanos y peruanas de hoy sin hipotecar el futuro y la calidad de vida de las nuevas generaciones.

Por ello, la prioridad establecida en este Objetivo, se expresa en:

**Promover la conservación y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad como estrategia de desarrollo sostenible y distribuyendo equitativamente sus beneficios.**

### ¿Qué propone la Comisión Multisectorial para asegurar se avance en el Objetivo?

- Complementar la normatividad de los recursos naturales, para fortalecer la gestión forestal y de fauna silvestre. Para ello se recomienda la revisión y actualización de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (PNFFS) para la adecuada gestión de los recursos forestales y de fauna silvestre con la participación de diversos actores del sector público de los tres niveles de gobierno e instituciones privadas, que permitan el desarrollo del sector forestal; un Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre que promueva el manejo sostenible e integral del bosque bajo un enfoque sistémico, intercultural y de inclusión social, incentivando usos múltiples del bosque (madera, castañas, ecoturismo, captura de carbono, entre otros usos) atendiendo las necesidades de todos los usuarios del bosque.. Y el Fortalecimiento de la institucionalidad forestal: Servicio Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre (Sinafor), Comisión Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Conafor), a nivel nacional, regional y local, de manera que se genere un marco institucional que asegure y garantice una gestión de los recursos forestales que resulten ecológicamente sostenible, económicamente competitiva y socialmente inclusiva.
- Establecer una Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Medio Marino, mediante un proyecto de Decreto Supremo, destinada a lograr el necesario alineamiento y articulación de las políticas y acciones de las instituciones de nivel nacional que tienen competencias y/o cuyas acciones generan efectos sobre el ambiente y los recursos marinos.
- Promover la valoración de los servicios de los ecosistemas, mediante un proyecto de Ley de Promoción de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, que busca promover y regular mecanismos para valorar y retribuir por la conservación, recuperación y manejo sostenible de los ecosistemas como fuente de los servicios ecosistémicos para el bienestar humano.

*El presente informe ha sido preparado por la Comisión Multisectorial creada por Resolución Suprema N° 189-2012-PCM y como parte del mandato conferido en dicha norma. Las propuestas normativas respectivas serán aprobadas progresivamente por el Consejo de Ministros o en el nivel institucional y jerárquico correspondiente.*

- Conservar y/o recuperar la calidad y funcionalidad de los ecosistemas que son afectados por los proyectos productivos, mediante una propuesta de Directiva de Lineamientos para la Compensación Ambiental, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) para orientar al titular del proyecto de inversión en la elaboración del Plan de Compensación Ambiental, que forma parte de la Estrategia de Manejo Ambiental. La finalidad es garantizar la calidad y funcionalidad de los ecosistemas y la conservación de la biodiversidad, mediante la adopción de medidas y acciones generadoras de beneficios ambientales proporcionales o superiores a los daños ambientales inevitables e impactos ambientales negativos no mitigables causados por el desarrollo de los proyectos de inversión, evitando la pérdida neta de la biodiversidad y preferentemente alcanzando ganancias netas.

===== 00 =====



Gobierno del Perú

PROGRESO PARA TODOS