

Gestión ambiental local para el desarrollo sostenible: la experiencia del valle del Colca (Arequipa)

Autora: Delmy Poma Bonifaz¹

Resumen:

La Gestión Ambiental Local es un proceso sistémico y de aproximaciones sucesivas que pone en marcha acciones relacionadas con el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, el mejoramiento de la calidad de vida y políticas de protección del ambiente. En esta línea, el Perú inició procesos de descentralización e inclusión social, promoviendo programas de desarrollo económico y social de la población, internalizando el componente ambiental en la gestión regional y local. Para ello, en su momento, el Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM)² inició procesos para que los gobiernos locales asuman competencias en materia ambiental, propiciando la creación de Comisiones Ambientales Municipales (CAM) y la implementación del Sistema de Gestión Ambiental Local (SGAL). Representando para las municipalidades rurales todo un reto, ya que se considera un aspecto nuevo dentro de la gestión ambiental, sin embargo existen experiencias locales con importantes logros en la gestión ambiental local (GAL) en el Perú. En este marco, el presente estudio pretende abordar la experiencia de **desco**, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, en el fortalecimiento de la gestión ambiental local en la provincia de Caylloma (Arequipa) y sus distritos en el valle del Colca.

Nuestra experiencia se inicia en el 2009, considerando las ventajas y el potencial del valle, para abordar la GAL, dándole mayor importancia al fortalecimiento institucional para hacerla sostenible, contribuyendo de esta manera a atraer el turismo. Una de las principales estrategias fue relacionar las propuestas de los proyectos y las acciones de **desco** (implementadas o en implementación) con los cuatro ejes de la Política Nacional del Ambiente (PNA), (Eje 1: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la biodiversidad; Eje 2: Gestión integral de la calidad ambiental; manejo de residuos sólidos, agua potable, desagüe y tratamiento de aguas servidas; Eje 3: Gobernanza ambiental; Eje 4: Compromiso y oportunidades ambientales internacionales). Producto de la implementación del Sistema de Gestión Ambiental Local (SLGA) se tiene 37 políticas ambientales a nivel de distritos y de provincia, además de haber priorizado proyectos relacionados a los instrumentos de gestión ambiental, generando una política coherente y operativa donde las municipalidades asumieron el cuidado del ambiente, del ornato público y del paisaje natural, sobre todo en tres distritos: Callalli, Tuti, y Chivay. Estos, además de contar con todos sus instrumentos del SLGA, pueden dar cuenta de su implementación, como el distrito de Tuti, que fue denominado «distrito ecológico» bajo resolución municipal en el 2013, pues logró cimentar una

¹ Bióloga de profesión, con estudios de post grado en desarrollo, educación superior y gestión ambiental, con más de 10 años de experiencia coordinando proyectos de desarrollo rural, y de gestión y educación ambiental en las regiones de Arequipa y Puno.

² El Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM) era hasta el 2005 el organismo rector de la política nacional ambiental. Su finalidad era planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la Nación. La política nacional en materia ambiental que formulaba era de cumplimiento obligatorio. El 2005, al crearse el Ministerio del Ambiente (MINAM), fue absorbido por este.

estrategia territorial basada en procesos de certificación orgánica de sus productos, aprovechando responsablemente la diversidad de sus recursos naturales, articulándolos a activos bioculturales³. En este escenario, consideramos que la GAL busca hacer posible una nueva visión de sostenibilidad aplicada a temas locales, donde es fundamental que su importancia sea reconocida por la población, lo que implica que la dimensión ambiental no sea abordada al margen o solo como una idea de conservación ambientalista, sino como una visión estrechamente ligada a los recursos naturales de los territorios y a la dinámica económica y social de la población.

Palabras Clave: Políticas, Instrumentos, Ejes, Local, Municipal

I. Introducción

³ Al 2014, este distrito tiene 47.12 hectáreas certificadas para cultivos de quinua, papa y habas, con una producción de 8.5 toneladas de quinua, negociada en mercados orgánicos.

En 1987, la Comisión Mundial sobre el Medioambiente y el Desarrollo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) publicó el Informe Brundtland, con el que se marcó todo un hito, popularizando el concepto de «desarrollo sostenible»⁴.

En la década de los 90, el hito más importante en materia ambiental fue la Cumbre de Río, pues esta colocó dicho tema en el primer orden de la discusión y reflexión mundial, marcando un cambio profundo en la forma de enfocarlo, en relación con el desarrollo, siendo este parcialmente causa y consecuencia del deterioro ambiental que vivimos⁵.

En el año 2000, los Estados miembros de la ONU y de las principales organizaciones internacionales aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El séptimo de ellos propone garantizar el desarrollo humano sostenible, mientras el primer subobjetivo plantea integrar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales, para así invertir la tendencia a la disminución de los recursos naturales a partir de tres dimensiones: **la dimensión económica**, relacionada con la creación de riqueza y la mejora de las condiciones de vida materiales; **la dimensión social**, que incluye la salud, la educación, la vivienda, el empleo, la equidad intra e intergeneracional, así como la prevención de la exclusión social; y **la dimensión ecológica**, focalizada en la conservación del medioambiente, de las especies y de los recursos naturales y energéticos

En esta línea, el Perú inició procesos de descentralización e inclusión social, promoviendo programas de desarrollo económico y social de la población, internalizando el componente ambiental en la gestión regional y local. Para ello, en su momento, el Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM)⁶ inició procesos para que los gobiernos locales asuman competencias en materia ambiental, propiciando la creación de Comisiones Ambientales Municipales (CAM) y la implementación del Sistema de Gestión Ambiental Local. Según Axel Dourojeanni:

El principal desafío que enfrentan los gobiernos –desde los niveles municipales o regionales–, es el de saber cómo diseñar y aplicar sistemas de gestión capaces de fomentar y conciliar tres grandes objetivos que en teoría llevarían al desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la equidad (social, económica y ambiental) y la sustentabilidad ambiental⁷.

Existen experiencias locales de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), instituciones públicas, privadas u organizaciones sociales con importantes logros en la gestión ambiental local en el Perú. En este marco, el presente estudio pretende abordar la experiencia de **desco**, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, en el fortalecimiento de la gestión ambiental local en la provincia de Caylloma (Arequipa) y sus distritos en el valle del Colca. Cabe

⁴ El desarrollo sostenible fue enunciado en los siguientes términos: «un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades».

⁵ La Agenda 21 le dedicó, en el capítulo 28, unas líneas a las autoridades locales: «Iniciativas de las autoridades locales en apoyo de la Agenda 21», donde establece las bases para la acción, los objetivos, las actividades y sus medios de ejecución. Ver en: goo.gl/KdQa23

⁶ El Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAM) era hasta el 2005 el organismo rector de la política nacional ambiental. Su finalidad era planificar, promover, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el patrimonio natural de la Nación. La política nacional en materia ambiental que formulaba era de cumplimiento obligatorio. El 2005, al crearse el Ministerio del Ambiente (MINAM), fue absorbido por este.

⁷ Dourojeanni, Axel. *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. Series Manuales 10. Santiago de Chile: División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2000.

recalcar que dicha experiencia fue acorde con los lineamientos de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental (ley N° 28245), en la perspectiva de impulsar un desarrollo rural sostenible en zonas andinas del país.

II. Entendiendo la Gestión Ambiental Local (GAL)

La GAL es un proceso sistémico y de aproximaciones sucesivas que pone en marcha acciones relacionadas con el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, el mejoramiento de la calidad de vida y políticas de protección del ambiente. Su propósito es promover un desarrollo sostenible, requiriendo un tratamiento interdisciplinario y transectorial. Este se realiza en distintos ámbitos territoriales y sectoriales, ajustándose a las características de cada uno de ellos. Por ello, debe formar parte de los planes y estrategias de desarrollo nacional, regional y local a través de un proceso participativo.

Cabe resaltar que la clave de la GAL está en la toma de decisiones basada en una adecuada identificación de las causas y raíces de los problemas, donde la buena o mala gestión ambiental depende de si esas decisiones son correctas o equivocadas.

III. Aspectos generales de la gestión ambiental en el Perú

Según el marco jurídico vigente, la gestión ambiental es un proceso permanente y continuo, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la Política Nacional Ambiental, y alcanzar así una mejor calidad de vida para la población, el desarrollo de las actividades económicas, el mejoramiento del ambiente urbano y rural, y la conservación del patrimonio natural del país.

La planificación ambiental está íntimamente ligada al desarrollo económico, el cual debe ser sostenible en términos ambientales, evitando la extracción y explotación indiscriminada de recursos naturales y asignando un valor económico a los servicios ambientales⁸.

3.1 La Política Nacional del Ambiente (PNA)

La PNA es una herramienta primordial de planificación y orientación en materia ambiental en el país (Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM)⁹ que busca, entre otras cosas, empoderar al Estado como garante para consolidar la gobernanza ambiental y el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Su cumplimiento es de carácter obligatorio.

De igual modo, la PNA orienta actividades tanto públicas como privadas, a la vez que es la base jerárquica para formular otros instrumentos de planificación, como el Plan Nacional de Acción Ambiental (PLANAA), la Agenda Nacional de Acción Ambiental, entre otros.

⁸ La ley n° 28245 creó el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y su reglamento a través del Decreto Supremo n° 008-2005-PCM), promulgado el 28 de enero del 2005. Estas normas son el punto de apoyo del proceso de fortalecimiento de la gestión ambiental y de los mecanismos de coordinación y acción conjunta de las distintas entidades públicas y no públicas involucradas en la misma. La promulgación de la Ley General del Ambiente, ley n° 28611, culminó los esfuerzos por mejorar el marco normativo general de la gestión ambiental en el Perú. La inclusión de una sección ambiental dentro del Plan Nacional de Competitividad fortalece las conexiones entre la política nacional del ambiente y el desarrollo del país.

⁹ Su implementación pretende lograr la conservación y aprovechamiento sostenible del patrimonio natural del país, con eficiencia, equidad y bienestar social, priorizando la gestión responsable, racional y ética de los recursos naturales, así como el mantenimiento de las capacidades de los ecosistemas de proveer bienes y servicios ambientales, promoviendo la mejora de la calidad ambiental adecuada para la salud de la población y el desarrollo integral con inclusión social y reducción de las desigualdades.

3.2 El Ministerio del Ambiente y los instrumentos de gestión ambiental local

El Ministerio del Ambiente (MINAM) es la autoridad competente para la formulación y aprobación de la PNA. En cumplimiento de esta, promueve la creación de las Comisiones Ambientales Municipales (CAM) y de su Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA)¹⁰. La creación de las CAM es de carácter multisectorial y participativo, con presencia de diferentes actores con funciones y roles definidos en su gestión. Una de sus funciones es la construcción de instrumentos de gestión ambiental que serán aprobados mediante ordenanza municipal por cada gobierno local¹¹.

3.3 La implementación de la gestión ambiental local en el Perú

En el 2005, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, el CONAM promovió la aprobación de políticas, agendas y sistemas de gestión ambiental regional y local¹². En el 2008, solo 109 de las 1840 municipalidades provinciales y distritales lograron la certificación de Gestión Ambiental Local Sostenible (GALS)¹³.

En el 2014, el MINAM retoma la certificación GALS para promover la mejora continua de la gestión ambiental municipal. Así, un total de 153 gobiernos locales (68% municipalidades distritales y 32% provinciales) postularon al Reconocimiento a la Gestión Ambiental Local Sostenible 2014 (GALS 2014). Los departamentos con mayor participación para este reconocimiento fueron Amazonas (con 21%), Lima (con 12%) y Ayacucho (con 8%).

IV. El proceso de implementación de la gestión ambiental local en el valle del Colca

desco trabaja en nueve distritos del valle del Colca, específicamente en la parte alta de la cuenca del río Colca, Majes y Camaná, en la provincia de Caylloma, Arequipa. Además de una gran diversidad de flora y fauna, el valle alberga a los volcanes Sabancaya y Ampato, así como a un importante sistema de andenes¹⁴. Calificado como Patrimonio Cultural de la Nación el 2010, actualmente es el principal destino turístico de la región. Actividad que ha crecido en desorden y sin planificación, pero que ha generado grandes cambios en las dinámicas políticas, económicas, sociales y culturales de la zona, por lo que existe una gran expectativa en torno a su desarrollo.

Nuestra experiencia se inicia en el 2009, cuando **desco** tenía ya 25 años en la zona ejecutando proyectos de desarrollo rural. Es así que considerando las ventajas y el potencial del valle, surge la iniciativa de abordar la GAL, dándole mayor importancia al fortalecimiento institucional para hacerla sostenible, contribuyendo de esta manera a atraer el turismo. Asimismo, se busca también

¹⁰ El Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA) es una respuesta a los problemas ambientales priorizados. Constituye el conjunto de componentes humanos, administrativos y normativos que están a cargo de diseñar y ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos para la solución de problemas y el desarrollo de potencialidades ambientales del territorio local.

¹¹ Los instrumentos son: el Diagnóstico Ambiental Local (DAL), la Política Ambiental Local (PAL), el Plan de Acción Ambiental Local (PAAL), la Agenda Ambiental Local (AAL) y el Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA).

¹² Se aprobaron 20 políticas ambientales regionales, 21 sistemas regionales de gestión ambiental, 26 sistemas locales de gestión ambiental, 27 comisiones ambientales regionales y 45 comisiones ambientales municipales.

¹³ La certificación de Gestión Ambiental Local Sostenible (GALS) es una iniciativa no obligatoria destinada a institucionalizar los criterios y mecanismos para la certificación de municipalidades que incorporen consciente y sistemáticamente procesos de gestión ambiental para el desarrollo sostenible.

¹⁴ Mejía, Aquilino. «Impacto del manejo de suelos en la gestión productiva: tres experiencias de **desco**». En: **desco**, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, ed. *Perú Hoy. Territorio y naturaleza. Desarrollo en armonía*. Lima: **desco**, 2008.

impulsar la gestión adecuada del saneamiento ambiental y la promoción de la educación ambiental de la población en los distintos niveles y espacios.

La implementación del proyecto Conservación y gestión ambiental en nueve distritos¹⁵ en el 2009 abre las puertas al proceso de GAL, buscando disminuir el nivel de contaminación por residuos sólidos en forma sostenible, participativa e institucional. La clave para dicha implementación fue la formación de CAM y la elaboración de instrumentos de gestión ambiental local. En el 2011 se implementa el proyecto Gestión y educación ambiental en el valle del Colca, orientado a incidir en el fortalecimiento de los gobiernos locales para la adopción de la normativa ambiental y para institucionalizar el sistema local de GAL.

4.1 Las estrategias

Una de las principales estrategias para fortalecer la GAL fue relacionar las propuestas de los proyectos y las acciones de **desco** (implementadas o en implementación) con los cuatro ejes de la PNA descritos a continuación.

- Eje 1: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la biodiversidad.
- Eje 2: Gestión integral de la calidad ambiental; manejo de residuos sólidos, agua potable, desagüe y tratamiento de aguas servidas.
- Eje 3: Gobernanza ambiental.
- Eje 4: Compromiso y oportunidades ambientales internacionales.

Las líneas de acción de **desco** están relacionadas con los tres primeros ejes de la PNA en los términos siguientes:

1. Manejo y conservación de recursos naturales y su relación con el eje 1 de la PNA

Se considera la conservación de suelo con reducción de la erosión, conservación y recuperación de las praderas naturales, recuperación de andenes, agroforestería, forestación y reforestación.

Se promueve el uso racional de los recursos naturales, respetando la agricultura tradicional y aprovechando los recursos del entorno para adoptar tecnologías agroecológicas (elaboración de abonos orgánicos, uso de productos naturales no contaminantes para el control de plagas y enfermedades, lo que mantiene la fertilidad del suelo de forma natural).

2. Gestión integral de la calidad ambiental - Salud ambiental y su relación con el eje 2 de la PNA

Planificando con los gobiernos locales y el Ministerio de Salud (ente rector) el manejo adecuado de los residuos sólidos municipales, el tratamiento de las aguas residuales domésticas y la calidad de agua para consumo humano.

3. Gobernanza ambiental, educación ambiental y participación ciudadana, y su relación con el eje 3 de la PNA

La educación ambiental es trabajada a nivel formal y no formal. La

¹⁵ Callalli, Sibayo, Tuti, Coporaque, Chivay, Ichupampa, Lari Madrigal y Cabanaconde.

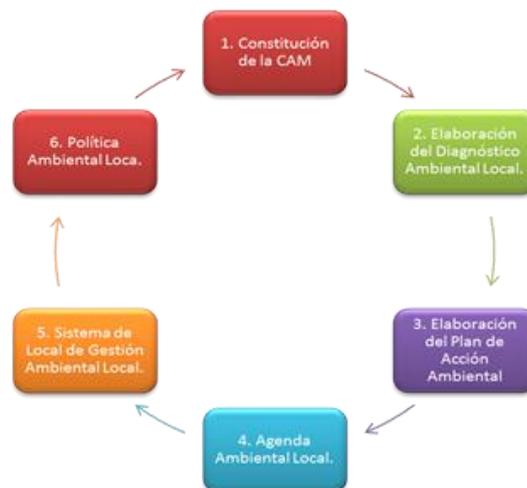
educación ambiental formal, establecida bajo parámetros, directivas y políticas implantadas está estructurada en la educación básica regular. A esta se la incorpora como eje transversal del desarrollo curricular de los distintos niveles educativos, introduciéndose la dimensión ambiental con carácter interdisciplinario en los planes de estudio, programas curriculares y sesiones de aprendizaje. La educación ambiental no formal, por su parte, está dirigida a la población en su conjunto, es masiva y no estructurada en lineamientos específicos como la anterior. Se fomenta la participación de la sociedad civil con el fin de elaborar y/o actualizar los instrumentos de gestión ambiental para el control, la prevención y la planificación ambiental en los territorios.

4.2 Las acciones y lo avanzado

La intervención realizada por **desco** tuvo dos etapas:

- 1) La planificación y elaboración de los instrumentos de gestión ambiental, que siguió el proceso mostrado en el gráfico n° 1 de la guía de la GAL del MINAM.

Gráfico n° 1
Planificación y elaboración de instrumentos de gestión ambiental



- 2) La implementación de iniciativas para alcanzar lo planificado en los instrumentos elaborados.

La primera etapa se basó en el eje de política 3 (Gobernanza ambiental), planificándose y elaborándose los instrumentos necesarios para implementar el SLGA en los nueve distritos y en Chivay, la capital provincial de Caylloma, cuya municipalidad ha elaborado y diseñado participativamente instrumentos de GAL de alcance provincial, reconocidos bajo ordenanza/resolución municipal (ver el cuadro n° 1)¹⁶.

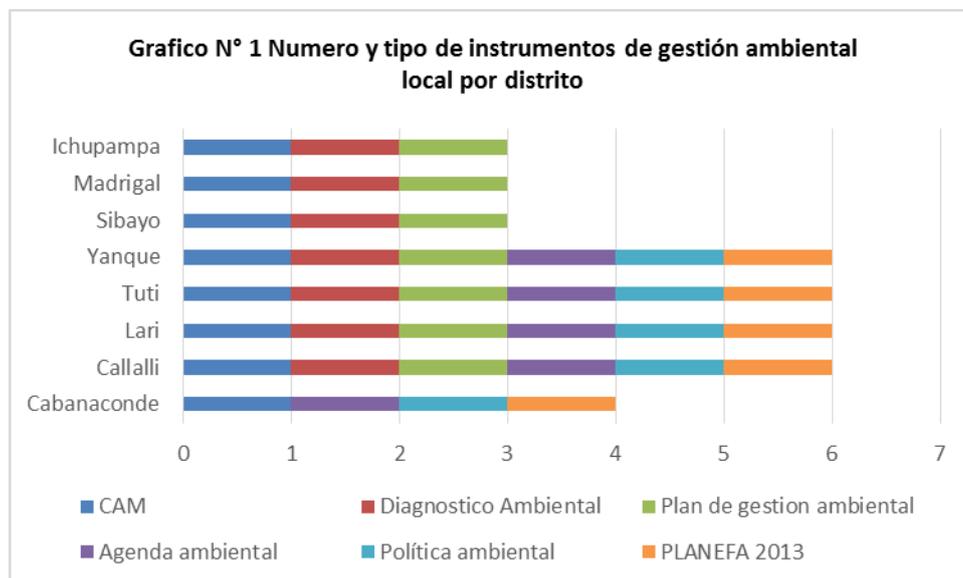
¹⁶ Los instrumentos de gestión ambiental en el cuadro n° 1 se encuentran ordenados de acuerdo al proceso y estructura de la elaboración dentro del sistema de Gestión Ambiental Local (GAL).

Cuadro n° 1
Políticas ambientales de la provincia de Caylloma 2009-2014

NORMA/POLÍTICA	INSTRUMENTO	OBJETIVO
Ordenanza municipal/006-2009-MPC-CHIVAY	Comisión Ambiental Municipal (CAM)	Creación de la CAM de la provincia de Caylloma.
Ordenanza municipal/013-2009-MPC-CHIVAY	Diagnóstico ambiental Plan de Gestión Ambiental (PGA)	Aprobación del Plan de Gestión Ambiental Local de la provincia de Caylloma
Ordenanza municipal/05-2011-MPC-CHIVAY	Plan de Acondicionamiento Territorial (PAT)	Se aprueba y ordena la elaboración de un PAT (convenio con Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID–).
Ordenanza municipal/062-2014-MPC-CHIVAY	Política ambiental	Aprobar la política ambiental que ha de regular la gestión ambiental de la provincia de Caylloma.
Resolución de alcaldía/025-2014-A-MPC-CHIVAY	Plan de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA)	Aprobar el PLANEFA 2014

Elaboración propia a partir de las políticas locales de la provincia de Caylloma.

Es así que la mayoría de los distritos de esta provincia cuentan con los mismos instrumentos (37 en total), los cuales fueron elaborados a partir del 2009 (ver el gráfico n° 2).



Elaboración propia a partir de información recolectada de instrumentos existentes en las municipalidades.

De acuerdo a las normas nacionales, estas políticas tienen el objetivo de regular la gestión ambiental en los distritos y la provincia, en una perspectiva de desarrollo sostenible basada en la concertación y participación. Sin embargo, si bien es ya un avance el haber elaborado y tener estos instrumentos (un 40% de los distritos de la provincia de Caylloma cuentan con ellos, superando el promedio de otras provincias), el nivel de aplicación de estos ha sido desigual en las nueve municipalidades: cuatro de ellas (Yanque,

Tuti, Lari y Callalli) elaboraron seis instrumentos (ver gráfico n° 2), los cuales han logrado implementar parcialmente.

Cuadro n° 2

Concordancia del alcance de las políticas provinciales con los ejes de la política nacional

Política	Eje 1: Manejo y conservación de recursos naturales	Eje 2 : Gestión integral de la calidad ambiental	Eje 3: Gobernanza ambiental, educación ambiental y participación ciudadana
Plan de gestión ambiental	Promover el uso y manejo de recursos naturales y la conservación de la biodiversidad en la provincia de Caylloma, mediante la implementación de programas y proyectos orientados a generar las condiciones necesarias en gestión de recursos naturales.	Promover e impulsar sistemas adecuados de saneamiento ambiental mediante la implementación de programas y proyectos basados en el acceso a los servicios de agua, desagüe, salubridad y adecuada disposición de residuos sólidos.	Promover la construcción de una ciudadanía ambiental responsable con su medioambiente mediante la generación de la implementación de políticas, programas y proyectos con contenidos de educación ambiental, fortalecimiento de capacidades de la gestión ambiental, capacitación y sensibilización a la población en general.
Plan de acondicionamiento territorial	Ordenar los espacios distritales que conforman el valle del Colca. Instrumento normativo y de manejo que permitirá el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, los valores culturales, la distribución equilibrada de la población y el desarrollo de la inversión pública y privada en los ámbitos urbano y rural del territorio provincial, para mejorar la calidad de vida de su población.	Ordenar y regular a partir de una zonificación ecológica y económica el territorio de la provincia de Caylloma.	
Política ambiental	Prevenir y controlar las actividades no sostenibles que afectan negativamente el medioambiente y la biodiversidad. Impulsar la producción agrícola de productos orgánicos en la zona. Promover la gestión de recursos hídricos.	Facilitar el abastecimiento de agua potable y saneamiento a toda la población, fomentando su uso racional. Promover la gestión de residuos sólidos mediante la implementación de un Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos (PIGARS) en la provincia. Promover la gestión para el tratamiento de las aguas residuales.	Educar y sensibilizar a la población generando sinergias a favor de la conservación ambiental. Promover el aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y el uso racional de los mismos Impulsar la actividad turística y producción de artesanías de manera concertada y en armonía con el ambiente, protegiendo los recursos naturales.

Elaboración propia a partir de los instrumentos con que cuenta la Municipalidad Provincial de Caylloma.

La segunda etapa, de implementación de estas políticas en iniciativas locales, ha logrado incorporar y priorizar proyectos relacionados a los instrumentos de gestión ambiental, a la vez que ha generado una política coherente y operativa donde las municipalidades asumieron el cuidado del ambiente, del ornato público y del paisaje natural, sobre todo en tres distritos: Callalli, Tuti, y Chivay. Estos, además de contar con todos sus instrumentos del SLGA, tienen cada uno su Plan de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA) 2014¹⁷, pudiendo, además, dar cuenta del avance y el nivel de incorporación de la gestión ambiental dentro de su municipalidad.

Cabe recalcar sobre la implementación del SLGA que esta se ha dado principalmente en los distritos de Tuti y Callalli. El primero de estos fue denominado «distrito ecológico» bajo resolución municipal en el 2013, pues logró cimentar una estrategia territorial basada en procesos de certificación orgánica de sus productos, aprovechando responsablemente la diversidad de sus recursos naturales, articulándolos a activos bioculturales¹⁸. Asimismo, en línea con el eje 2 de la PNA, ambos distritos han implementado espacios para la disposición final de residuos sólidos, en el marco de un sistema de manejo adecuado de los mismos, con la población. De igual modo, también se han instalado sistemas de cloración para el abastecimiento de agua segura a la población, a la vez que se construyeron sistemas de tratamiento de aguas residuales, cuyo financiamiento fue eficazmente gestionado por cada una de las municipalidades.

La Municipalidad de Callalli, por su parte, ha incorporado dentro de su estructura la subgerencia de gestión ambiental, órgano responsable de la implementación del SLGA del distrito.

En general, el avance del SLGA se traduce en la conservación de recursos naturales con la producción orgánica, la forestación y la reforestación (eje 1)¹⁹, en la implementación de gestión y manejo de los residuos sólidos (eje 2) y en la cohesión multiactoral para la gestión ambiental local y la educación ambiental en instituciones educativas (eje 3). Estas acciones se han incorporado efectivamente dentro de las gestiones municipales, aunque el nivel de interés y aplicación no han sido los mismos.

La gestión de residuos sólidos es otra actividad que también se encuentra dentro de la implementación del SLGA. En todos estos años se le ha dado la importancia debida, no solo por sus impactos ambientales, sino también por la generación de ingresos económicos complementarios por su comercialización. Actualmente, algunas familias se articulan al mercado de residuos sólidos siendo acopiadores, en cada distrito, o llevando los residuos directamente a la planta de RECICOLCA²⁰ en Chivay.

En cuanto a la educación ambiental formal y no formal, 16 instituciones educativas de los distritos de Chivay, Callalli, Tuti, Cabanaconde Lari y Yanque, cuentan con instrumentos de gestión ambiental escolar, con el fin de

¹⁷ Los Planes de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA) se aprueban anualmente mediante resolución de alcaldía. Es un instrumento técnico normativo que planifica las acciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental de los diferentes componentes ambientales. La Directiva n° 003-2010-OEFA/PCD, establece que cada Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA) será la encargada de formular, ejecutar y evaluar el PLANEFA a ser implementado en el ámbito de su competencia.

¹⁸ Al 2014, este distrito tiene 47.12 hectáreas certificadas para cultivos de quinua, papa y habas, con una producción de 8.5 toneladas de quinua, negociada en mercados orgánicos.

¹⁹ Respecto a la forestación y reforestación, seis distritos han incorporado esta actividad en su gestión municipal (Chivay, Callalli, Cabanaconde, Lari, Yanque y Tuti), instalando en campo 73 107 plántones forestales (22 450 de eucalipto, 18 325 de pino, 6069 de ciprés, 12 918 de colle, 4265 de queñua y 9080 de ceticio), forestando y reforestando 60.52 hectáreas.

²⁰ Asociación de Recicladores del Valle del Colca.

incorporarlos en la práctica docente de inicial, primaria y secundaria. Es así que se ha elaborado el Diagnóstico Ambiental Participativo (DAP) e incorporado el enfoque ambiental en el Proyecto Educativo Institucional (PEI). De igual modo, se ha elaborado también el proyecto educativo ambiental, conformándose el comité ambiental escolar y las brigadas ambientales escolares.

V. Desarrollo sostenible y gestión ambiental desde la perspectiva local

La GAL tiene mucha importancia en las agendas políticas y económicas locales, por tanto: ¿cómo podemos alcanzar y consolidar el desarrollo sostenible desde este nivel? En primer lugar, consolidando la gobernabilidad y gobernanza, buscando un sistema que posibilite definiciones precisas y estimulantes sobre los procesos de descentralización y desarrollo local. En ese sentido, la GAL busca hacer posible una nueva visión de sostenibilidad aplicada a temas locales, donde es fundamental que su importancia sea reconocida por la población, lo que implica que la dimensión ambiental no sea abordada al margen o solo como una idea de conservación ambientalista, sino como una visión estrechamente ligada a los recursos naturales de los territorios y a la dinámica económica y social de la población.

Cabe recalcar que los gobiernos locales se sitúan en un lugar privilegiado, pues deben articular acciones que tiendan al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de su territorio, a la vez que deben compaginar las dimensiones del desarrollo, implementando políticas que contribuyan al crecimiento económico del país, tiendan a la conservación de los recursos naturales y el cuidado del medioambiente, además de establecer medidas necesarias para consolidar la democracia y la gobernanza. Por ello, la clave de la GAL está en la toma de decisiones basada en una adecuada identificación de las causas y raíces de los problemas identificados participativamente.

Desde nuestra experiencia, la GAL debe articularse con las dimensiones sociales y económicas, reflejando una sociedad que tiende a la diversificación y está abierta a nuevos enfoques de desarrollo. Al mismo tiempo, hay que valorar las perspectivas de la población local, que desea aprovechar el incremento de la calidad ambiental de sus territorios accediendo a fuentes de ingresos vinculadas a sus recursos naturales. Un ejemplo de ello es el distrito de Tuti, que ha logrado plasmar procesos de desarrollo local desde la implementación del SLGA, generando avances sustantivos en beneficio de su población.

Por tanto la gestión ambiental como una dimensión esencial del desarrollo sustentable demanda de políticas públicas modernas acompañadas de conocimientos e instrumentos interdisciplinarios, lo que implica un reto socio-político de gran envergadura al estar marcada por el conflicto de intereses de múltiples actores económicos, sociales, culturales, políticos, etc.²¹.

VI. Consideraciones finales y perspectivas

Es responsabilidad del Estado y de las organizaciones de la sociedad civil enfrentar los nuevos desafíos que plantea la GAL y su relación con el desarrollo sostenible. Sin embargo, esta se presenta difícil para los gobiernos locales (principalmente rurales) cuando las exigencias vienen desde arriba, sin orientaciones claras ni precisas, menos aún sin estrategias para abordarlos. En

²¹ Fernández Bustamante Juan. ¿Hacia dónde va la Gestión Ambiental Local? Aportes y sugerencias pensando en RIO + 20, Ministerio del Medio Ambiente. Chile 2010. Pag 75.

este escenario, es clave el rol de un actor como **desco**, que ha asumido el reto de facilitar y guiar el proceso en sus nueve distritos de intervención, considerando que la normativa de la gestión ambiental es compleja para ser implementada en distritos pequeños y/o con recursos exigüos. En ese sentido, la organización (municipio, ONG, etc.) ha sido clave para alcanzar lo logrado, por lo que es muy importante implementar estrategias que permitan la continuidad del proceso cuando se producen cambios de gestión política, la que ha sido y es la principal dificultad para consolidar el SLGA. Por ello, consolidar procesos de gestión ambiental demanda el fortalecimiento de capacidades y actividades a mediano y a largo plazo.

Por otro lado, hay que considerar que los cambios normativos de la gestión ambiental nacional, que presionan con sanciones a las autoridades locales para lograr su cumplimiento, no necesariamente sirven como apoyo para el fortalecimiento del sistema local si no se supera la presión mencionada, a la vez que no se le acompaña del «cómo y con qué» desarrollar dicha gestión.

La educación ambiental tiene implicaciones concretas, en tanto que los «resultados» se enfocan en las capacidades de las personas, y no solo en mejorar las condiciones ambientales. Para ello, los instrumentos de gestión educativa deben incidir fuertemente en las instituciones educativas de nivel inicial y primaria, para así asegurar resultados de impacto. Es por eso que las municipalidades deben incluir a las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) dentro del SLGA.

Otro punto estratégico es el fortalecimiento de la CAM, órgano responsable de la coordinación y la concertación de las políticas ambientales locales, para conseguir la certificación de gestión ambiental local sostenible, a fin de garantizar la sostenibilidad de la intervención articulada. Además, es pertinente fortalecer a los actores del gobierno local y a la sociedad civil en el manejo de instrumentos de gestión local, así como en la elaboración de propuestas que puedan incluirse en los presupuestos participativos o gestionarse ante otras fuentes de financiamiento.

Cabe recalcar que la actualización de los Planes de Desarrollo Local Concertados de la mayoría de distritos es un tema pendiente para asegurar la propuesta como instrumento de gestión estratégica a largo plazo. Impulsar la implementación de distintos instrumentos de GAL en distritos donde no se ha intervenido, permitirá compartir conocimientos y objetivos comunes en un nivel provincial, a fin de llegar a acuerdos para una GAL sostenible.

Finalmente, si bien la implementación de instrumentos de gestión ambiental ha sido lento por la falta de presupuesto, compromiso político y por la escasa prioridad otorgada al tema ambiental, existen bases que pueden servir de referencia para el qué hacer y no hacer en los procesos de GAL en el Perú.

VII BIBLIOGRAFIA:

- Dourojeanni, Axel. *Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable*. Series Manuales 10. Santiago de Chile: División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2000.
- Fernández Bustamante Juan. ¿Hacia dónde va la Gestión Ambiental Local? Aportes y sugerencias pensando en RIO + 20, Ministerio del Medio Ambiente. Chile 2010. Pag 75.
- Mejía, Aquilino. «Impacto del manejo de suelos en la gestión productiva: tres experiencias de **desco**». En: **desco**, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, ed. *Perú Hoy. Territorio y naturaleza. Desarrollo en armonía*. Lima: **desco**, 2008.
- Ministerio del Ambiente. *Sistema Nacional de Gestión Ambiental*. Dirección General de Políticas, Normas e Instrumentos de Gestión Ambiental. Perú 2010