



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Estrategia de Adaptación al Cambio Climático en Piura y La Libertad: avances regionales y coordinación con el Plan Nacional



Maximiliano Ruiz Rosales

*Estrategia de Adaptación al Cambio Climático en Piura y La Libertad: avances regionales
y coordinación con el Plan Nacional*

Presidente del Consejo Directivo
Javier Azpur Azpur

Coordinador ejecutivo
Federico Tenorio Calderón

Autor
Maximiliano Ruiz Rosales

Cuidado de edición
Nelly Carrasco Camones

Corrección de estilo, diseño y diagramación
Alicia Infante Takey

Edición digital

Hecho el Depósito Legal en la
Biblioteca Nacional del Perú N° 2025-09515

Editado por
Grupo Propuesta Ciudadana
Jirón María Parado de Bellido 150 Magdalena del Mar, Lima 17
998 342 992
www.propuestaciudadana.org.pe

Primera edición: junio de 2025

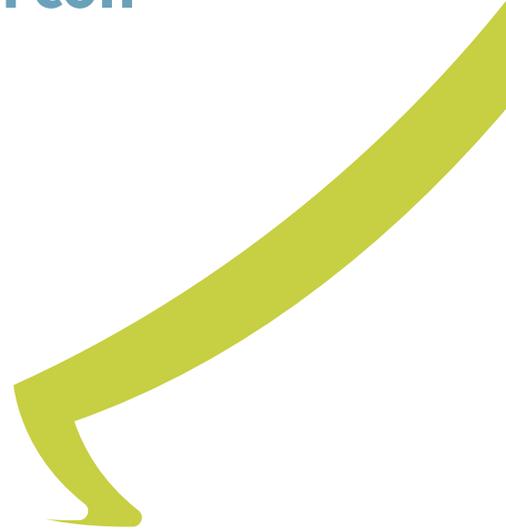
Con el apoyo de

Brot
für die Welt

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	6
2. PROCESO DE FORMULACIÓN Y ACTUALIZACIÓN	8
2.1 Región Piura	9
2.2 Región La Libertad	10
2.3 Conclusiones	11
3. IMPLEMENTACIÓN Y PRESUPUESTOS ASIGNADOS-EJECUTADOS RELACIONADOS CON LA ERCC	12
3.1 Piura	14
3.1.1 Despliegue de principales líneas de acción ERCC	14
3.1.2 Asignación y gasto público ERCC: función Ambiente	17
3.1.3 Asignación y gasto público ERCC: programas presupuestales	26
3.2 La Libertad	35
3.2.1 Despliegue de principales líneas de acción ERCC	35
3.2.2 Asignación y gasto público ERCC: Función Ambiente	38
3.2.3 Asignación y gasto público ERCC: programas presupuestales	46
3.3 Conclusiones	56
4. DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES	60
5. GLOSARIO	62

Estrategia de Adaptación al Cambio Climático en Piura y La Libertad: avances regionales y coordinación con el Plan Nacional





1 | Introducción

Es innegable y universalmente aceptado que el fenómeno mundial más importante en la actualidad es el cambio climático,¹ al que se suman otros problemas según la realidad de los territorios. Como señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),² “cada día, en diferentes puntos de la geografía mundial, el planeta nos manda mensajes sobre las enormes transformaciones que está sufriendo: desde cambiantes pautas meteorológicas que amenazan la producción de alimentos, hasta el aumento del nivel del mar que incrementa el riesgo de inundaciones catastróficas” (PNUD, s.f.).

Del mismo modo, es innegable que sus efectos nos afectan a todos, y que, si no se adoptan medidas radicales y efectivas de forma urgente, será mucho más difícil y costoso adaptarnos y mitigar sus consecuencias.

Es cierto que, la preocupación por el cambio climático ha estado presente durante décadas en la mayoría de países y gobiernos, aunque en unos más que otros. Estamos expuestos a riesgos asociados a la variabilidad y cambio climático y, a la vez, a nivel global, contribuimos a la emisión de gases de efecto invernadero (GEI). Por ello, desde hace varios años, los gobiernos han intentado llegar a acuerdos, asumir compromisos y cumplirlos, unos más que otros, en el entendimiento de que se trata de un problema global que debe ser atendido de manera conjunta.

Un hito importante en este esfuerzo global es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), tratado adoptado en la Cumbre para la Tierra de Río en el año 1992, y al que el Perú se adhirió. Su objetivo es promover un planeta sostenible para las generaciones futuras. La CMNUCC entró en vigor en el año 1994 y está integrada por 197 partes. Este tratado es la base del Protocolo de Kioto (1997) y del Acuerdo de París (2015), cuyo objetivo último es estabilizar las concentraciones de GEI en la atmósfera a niveles que no afecten la vida en la Tierra, permitiendo que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático y promoviendo el desarrollo sostenible.

¹ El cambio climático se refiere a los cambios a largo plazo de las temperaturas y los patrones meteorológicos. Estos cambios pueden ser naturales, debidos a variaciones de la actividad solar o a grandes erupciones volcánicas. Sin embargo, desde el siglo XIX, las actividades humanas han sido el principal causante del cambio climático, principalmente debido a la quema de combustibles fósiles como el carbón, el petróleo y el gas.

² <https://www.un.org/es/global-issues/climate-change>.

El nuevo Informe sobre la Brecha de Emisiones 2023 del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) evidencia la disparidad entre la reducción de emisiones de GEI comprometida por los países y la necesaria para cumplir los objetivos de largo plazo del Acuerdo de París sobre la temperatura global. Además, propone oportunidades para cerrar esta brecha. El informe señala que las emisiones globales de GEI alcanzaron un máximo histórico en el año 2023, con 57.1 Gt de CO₂ equivalente, lo que representa un incremento del 1.3% respecto al año anterior.³ De allí el enunciado: “aún con temperaturas récord, el mundo fracasa en reducir sus emisiones”.⁴

Existe consenso en que resulta urgente incluir la acción climática en la planificación y gestión territorial, a través de los diferentes actores, instrumentos y mecanismos del Estado en todos sus niveles, así como de las empresas, la academia, la sociedad civil y la ciudadanía en general.

En este contexto, cada país formula, aprueba e implementa una Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), en la cual el Estado establece su compromiso de actuar de manera integrada, transversal y multisectorial frente al cambio climático. En el caso del Perú, mediante el Decreto Supremo 086-2003-PCM, de octubre del año 2003, se aprueba la ENCC y se dispone su cumplimiento obligatorio e incorporación en las políticas, planes y programas sectoriales y regionales, conforme a lo establecido por el artículo 53, literal c) de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), así como con los compromisos institucionales contenidos en ella. Una de las principales responsabilidades consiste en incorporar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC), el Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan Operativo Anual (POA), los programas presupuestales (PP) y otros instrumentos de gestión.

Con esta base normativa los gobiernos regionales (GORE), deben elaborar, aprobar e implementar su Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC). Las municipalidades deben contribuir a su implementación, no solo mediante sus unidades orgánicas con funciones ambientales (gerencias, subgerencias y direcciones), sino también complementando sus funciones tradicionales (gestión de residuos sólidos, control de la contaminación, mantenimiento de viveros y áreas verdes) con actividades como la siembra y cosecha de agua, la educación ambiental, entre otras. Estas funciones se articulan con los instrumentos de gestión institucional y ambiental, en el marco de la ERCC correspondiente.

Por su parte, el Ministerio del Ambiente (Minam), el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), entre otros, contribuyen con guías, lineamientos y directivas, así como con acciones orientadas a la gestión ambiental, la conservación de la biodiversidad y la mitigación y adaptación frente al cambio climático. El Minam lidera la formulación de la Política Nacional del Ambiente, del Plan Nacional de Acción Ambiental-PLANAA Perú: 2011-2021, y de la Agenda Nacional de Acción Ambiental, supervisando su cumplimiento. Estos documentos deben servir, junto a otros, como referencia para la elaboración y actualización de las ERCC.

El desempeño de los actores mencionados se refleja, principalmente, en la asignación y ejecución presupuestal correspondiente a la función Ambiente y a los PP vinculados, aspecto que será abordado más adelante.

La cooperación internacional continúa desempeñando un rol relevante en los procesos de formulación, actualización e implementación de las ERCC. En muchos casos, ha sido el principal impulsor de iniciativas relacionadas a la gestión ambiental y, en particular, con la mitigación y adaptación al cambio climático. Sin embargo, estas iniciativas no siempre han contado con la receptividad ni la continuidad necesarias por parte de las autoridades u otros actores territoriales.

Este proceso será analizado específicamente en las regiones de Piura y de La Libertad, con énfasis en los antecedentes, la elaboración y actualización de sus ERCC, el comportamiento de principales líneas de acción, y la asignación y ejecución presupuestal destinada a su implementación. Asimismo, se realizará un análisis comparativo entre ambas regiones en la mayoría de los ítems mencionados. Finalmente, se presentará un conjunto de las conclusiones y recomendaciones. Esta versión final incorpora las apreciaciones, valoraciones y recomendaciones recogidas durante las presentaciones realizadas en Trujillo y Piura.

³ https://www.unep.org/interactives/emissions-gap-report/2023/es/#section_-1, y <https://cenem.cl/2024/12/12/las-emisiones-globales-de-gei-alcanzan-un-nuevo-record-en-2023/>

⁴ https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43923/EGR2023_ESSP.pdf?sequence=13



2 | Proceso de formulación y actualización

Teniendo como marco la ENCC, aprobada en el año 2003, entre otros documentos, los GORE debían dar cumplimiento al artículo 53, inciso c), de su Ley Orgánica (Ley 27867), en el que se establece como función formular, coordinar, conducir y supervisar la aplicación de las estrategias regionales relativas a la diversidad biológica y al cambio climático, en concordancia con las estrategias nacionales correspondientes.

La ERCC orienta las prioridades regionales para la reducción de vulnerabilidades, el incremento de la capacidad adaptativa, la gestión de emisiones de GEI y el fortalecimiento de la gobernanza climática. Esto implica asumir compromisos y articular acciones con las distintas gerencias y direcciones regionales, así como con los gobiernos locales, mediante el PDRC, el PDLC, el PEI, la programación presupuestal y los POA, con el propósito de avanzar en la implementación progresiva de la ERCC a nivel regional y local.

Pese a su relevancia, en las regiones el proceso no se inicia inmediatamente después de la aprobación de la ENCC en el año 2003. Los avances han sido disímiles en cuanto a cronogramas y dinámicas, aunque comparten un enfoque participativo. Aun así, el Estado peruano ha continuado configurando y fortaleciendo el marco normativo. En noviembre del año 2017, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, del Congreso de la República aprobó el dictamen del proyecto de Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC). En marzo del año 2018, el Congreso la aprobó y en abril del mismo año fue promulgada por el Presidente de la República, en el marco del GORE Ejecutivo, la Ley 30754-Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC).⁵ Finalmente, en el año 2019, mediante el Decreto Supremo 013-2019-Minam, se aprobó el reglamento de la referida ley (RLMCC).

Posteriormente el Minam, mediante la Resolución Ministerial 152-2021-Minam, aprobó los “Lineamientos metodológicos para la formulación y actualización de las Estrategias Regionales de Cambio Climático” y sus anexos, los cuales orientan estos procesos en el marco de la implementación de la LMCC y el RLMCC.

⁵ Ley 30754, Ley Marco sobre Cambio Climático, para la planificación, articulación, ejecución, monitoreo, evaluación, reporte y difusión de las políticas públicas para la gestión integral del cambio climático, orientadas al servicio de la ciudadanía, que buscan reducir la situación de vulnerabilidad del país frente a los efectos del cambio climático, aprovechar las oportunidades de desarrollo bajo en carbono y cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Estado ante la Convención Marco de las Naciones sobre el Cambio Climático.

Además del Minam, otros actores también participan en el proceso, aunque deberían tener un rol más protagónico. Este es el caso de las municipalidades, cuya participación podría facilitar la implementación efectiva de las ERCC. Sin embargo, en líneas generales, su participación ha sido limitada, salvo en aquellos casos donde las municipalidades capitales de la región forman parte del equipo técnico de la ERCC o en la Comisión Ambiental Regional (CAR). Algunas municipalidades han desarrollado procesos de formulación de instrumentos de gestión ambiental, sin considerar, o sin estar alineados, con los procesos regionales establecidos.

Las municipalidades tienen un rol y responsabilidades en las líneas de acción contempladas en la ERCC, especialmente en la gestión de residuos sólidos y de áreas verdes. En los últimos años, se ha promovido la implementación del Programa Municipal de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental (EDUCCA)⁶ y del Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PIGARS),⁷ los cuales contribuyen a la implementación de las ERCC.

Es importante el impacto de los residuos sólidos en la generación de GEI. Como recuerda el Minam, “*el desarrollo de las principales ciudades en la costa peruana motivó el aumento significativo en el uso de plásticos en actividades agrícolas y de riego tecnificado, actividades pesqueras y acuícolas, transporte marítimo, minería, explotación y transporte de hidrocarburos, desechos de la construcción, desechos urbanos y turismo; los cuales representan una fuente de generación de basura marina que afecta la trama trófica del mar peruano*”.

2.1 Región Piura

La región Piura es emblemática en materia climática, siendo reconocida como uno de los territorios más afectados por el Fenómeno El Niño (FEN) y La Niña. Esta experiencia le ha permitido contar con antecedentes significativos en gestión ambiental y de riesgos ante fenómenos climáticos.

En el año 2005, la Autoridad Autónoma de la Cuenca Hidrográfica Chira-Piura (AACHCHP), publicó la *Evaluación Local Integrada de Cambio Climático para la Cuenca del Río Piura. Escenarios del cambio climático en el Perú al 2050-Cuenca del Río Piura*, que incluyó una propuesta de estrategia de adaptación al cambio climático para el período 2005-2015. Ese mismo año, mediante la Ordenanza Regional 077-2005/GRP-CR, se creó el Sistema Regional de Gestión Ambiental de Piura, cuyo artículo 5, numeral 4, establece que es competencia regional y local diseñar y dirigir participativamente la implementación progresiva de las estrategias regionales/locales sobre cambio climático y biodiversidad.

Asimismo, el Decreto del Consejo Directivo 007-2006-CONAM/CD, creó el Grupo de Estudio Técnico Ambiental del Aire (GESTA de Aire-Zonal Piura), que presentó el plan *A Limpiar el Aire de la Cuenca Atmosférica de Piura*, con veintitrés medidas para establecer o fortalecer la vigilancia de la calidad del aire y prevenir su deterioro. Este plan alimentó al Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para Manejar el Impacto del Cambio Climático y la Contaminación del Aire (PROCLIM), promovido por el entonces Consejo Nacional del Ambiente (CONAM). Aunque la norma también dio por concluidas las funciones del grupo, este fue posteriormente reactivado con el encargo de formular, evaluar y actualizar el Plan de Acción para la Mejora de la Calidad del Aire de la Cuenca Atmosférica de Piura.⁸

En el año 2008, el Gobierno Regional de Piura creó el Sistema Regional de Conservación de Áreas Naturales de Piura mediante la Ordenanza Regional 147-2008/GRP-CR, modificada por la Ordenanza Regional 193-2010/GRP-CR. Este sistema se constituye como instrumento de gestión política, funcional, administrativa y financiera de la conservación *in situ* de la diversidad biológica en el ámbito regional, incluyendo zonas marinas, marino-costeras y territorios insulares.

En febrero del año 2011 la Mesa Multisectorial de Cambio Climático aprobó el estudio *Estrategia Regional de Cambio Climático en Piura-Avances en la formulación*,⁹ asumido por el Grupo Técnico Regional de Cambio Climático (GTRCC). Posteriormente, en su sesión ordinaria 10-2011, del 19 de octubre, el Consejo Regional aprobó la ERCC-Piura mediante la Ordenanza Regional 224-2011/GRP-CR. Esta establece como objetivo primordial “*contribuir en la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero y, por ende, atenuar los dañinos efectos ocasionados por éstos en Piura*”, asignándosele los recursos económicos necesarios, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

⁶ Resolución Ministerial 003-2023-Minam que aprueba el instructivo para elaborar e implementar el Programa Municipal EDUCCA.

⁷ El Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos es un instrumento de planificación orientado a la gestión municipal de residuos sólidos, el cual permite diagnosticar y priorizar los problemas actuales y futuros, así como las necesidades y recursos disponibles, contribuyendo a solucionar la problemática a nivel municipal.

⁸ Resolución Ministerial 352-2015-Minam, diciembre del 2015, se dispone conformar el Grupo Técnico denominado Grupo de Estudio Técnico Ambiental de la Calidad del Aire (GT-GESTA Zonal de Aire) de Piura, que integran una variada gama de entidades públicas y privadas y de los gobiernos descentralizados.

⁹ Su formulación fue apoyada y acompañada por la ONG IDEAS.

El Gobierno Regional expresó su reconocimiento al GTRCC, a la CAR¹⁰ y al Programa de Desarrollo Rural Sostenible de la Cooperación Alemana (PDRS-GIZ).

En el año 2015, el GORE Piura, presentó el Plan de Acción Ambiental Regional (PARA) 2015-2021, como instrumento de planificación regional de largo plazo, formulado sobre la base de la Política Ambiental Regional (PAR), y el Sistema Regional de Gestión Ambiental (SRGA).¹¹ Estos instrumentos fueron elaborados de manera participativa con la CAR Piura. Sin embargo, llama la atención que no se haga mención explícita a la ERCC. En el año 2016, el Proyecto *Hacia un Desarrollo Bajo en Carbono y Resiliente al Cambio Climático en las Regiones de Piura y Tumbes*, coordinado por el PNUD, elaboró el documento *Caracterización y escenarios climáticos de la región Piura*.

En el año 2021, la ERCC Piura contaba con años desde su aprobación sin que se conocieran resultados sobre su implementación. Ese mismo año, El Minam aprobó, mediante la Resolución Ministerial 152-2021-Minam, los *Lineamientos metodológicos para la formulación y actualización de las Estrategias Regionales de Cambio Climático*, en el marco de la implementación de la LMCC y su RLMCC.

En atención a ello, el Consejo Regional Piura, considerando el informe 055-2022, del Equipo de Apoyo a Comisiones del Consejo Regional, y el Dictamen 001-2022/CRP/CR-CRNYMA, de la Comisión Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente, acordó declarar de interés público la actualización de la ERCC, conforme a la Ordenanza Regional 477-2022/GRP-CR. Asimismo, dispuso la conformación del equipo técnico encargado del proceso y su alineación con la ENCC y las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC).

A pesar de esta declaratoria, el GORE Piura ha intentado actualizar su ERCC en dos oportunidades sin éxito. La primera, con apoyo de la GIZ a fines del año 2022, avanzó hasta la elaboración de un plan de trabajo para ese propósito, pero fue interrumpida por la falta de información actualizada y de respaldo político de la alta dirección del GORE para asignar los recursos necesarios. La segunda, con apoyo del PNUD, también quedó inconclusa por razones parecidas. Actualmente, se plantea vincular el proceso de actualización de la ERCC con el de la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE), aunque este último aún no cuenta con una fecha definida de inicio.

En síntesis, la situación es preocupante. A pesar del esfuerzo de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Ambiente (GRRNN), se evidencia un débil respaldo institucional y una aparente falta de decisión y voluntad política de la alta dirección del GORE de las últimas gestiones. Esta situación no solo se refleja en la limitada asignación de recursos humanos y financieros, sino también en la ausencia de actualización de documentos e instrumentos de gestión ambiental. Durante todo este proceso de formulación y actualización de la ERCC, la participación de las municipalidades ha sido limitada, salvo por la Municipalidad Provincial de Piura, que ha participado de algunos grupos de trabajo.

2.2 Región La Libertad

La región La Libertad, al igual que otras del norte peruano, presenta una dinámica condicionada en gran medida por la presencia e intensidad del FEN. Aunque su institucionalidad es menos sólida que la de Piura, cuenta con antecedentes en gestión ambiental y riesgos ante desastres, y destaca en asignación presupuestaria, particularmente por su programa regional de siembra y cosecha de agua.

La Libertad es vulnerable a múltiples peligros asociados a la variabilidad climática, incluyendo los fenómenos meteorológicos y geodinámicos, el deterioro de la superficie forestal y el impacto en la salud humana producto del aumento de la temperatura. Por ello, resulta imprescindible contar con la Estrategia Regional de Adaptación al Cambio Climático (ERACC).

En julio del año 2008, la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión Ambiental propuso al Consejo Regional la conformación de una comisión técnica regional para articular, entre diversos sectores del Estado y la sociedad civil, medidas orientadas a enfrentar la problemática del cambio climático. Mediante la Ordenanza Regional 020-2008-GR-LL/CR, se aprobó la conformación de dicha comisión, con el objetivo de elaborar la ERACC de la región.¹² Fruto de este proceso, en el año 2011 se publica la estrategia mediante la Ordenanza Regional 003-2013-GRLL/CR.

¹⁰ Decreto Regional 003-2010/GRP-PR, del 23 de noviembre de 2010, oficializan a la CAR Piura.

¹¹ GORE Piura, con Ordenanza Regional 077-2005/GRP-CR, de fecha 08 de julio 2005, crea el Sistema Regional de Gestión Ambiental-SRGA-Piura y aprueba la Política Ambiental Regional-PAR-Piura.

¹² GORE La Libertad; Estrategia Regional de Adaptación al Cambio Climático en la Región La Libertad-Trujillo 2011.

Posteriormente, en el año 2016 el GORE de La Libertad, a través de la Gerencia Regional del Ambiente y con la participación técnica del Minam, aprueba la actualización de la ERACC en La Libertad 2016-2021, mediante la Ordenanza Regional 020-2016-GR-LL/CR. Este proceso contó con el apoyo del Grupo Técnico Regional de Cambio Climático, la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ) y el Programa Global TIC para Adaptación al Cambio Climático en Ciudades (TIC-A), con amplia participación de actores territoriales. Además, se publicó una versión amigable de la ERCC 2016-2021 de La Libertad.

Como parte del proceso, se elaboró y aprobó el Plan de implementación de la Estrategia Regional de Cambio Climático de La Libertad, lo cual representó un avance hacia el monitoreo de su ejecución. No obstante, no se han reportado avances ni informes de rendición de cuentas sobre su implementación.

En años recientes, se ha reafirmado que el principal instrumento de política pública para la acción climática es la ERCC, la cual debe ser actualizada para incluir medidas de adaptación, mitigación y articulación interinstitucional. Esta estrategia debe integrarse a planes como el PDRC, el PEI, los PP y los POA, con el propósito de avanzar en la implementación progresiva de la ERCC a nivel regional y local.

Actualmente, tras casi nueve años, el proceso de actualización de la ERCC se encuentra en su etapa final, guiado por la Resolución Ministerial 152-2021-Minam, que aprueba los *Lineamientos metodológicos para la formulación y actualización de las Estrategias Regionales de Cambio Climático* y sus anexos, en el marco de la implementación de la LMCC y su RLMCC. Se cuenta con una versión definitiva de la estrategia, pendiente de aprobación por el Consejo Regional¹³ y se inicie su implementación.

A nivel municipal, al igual que en Piura, el protagonismo de las municipalidades ha sido limitado, pese a que hay líneas de acción de la ERCC que los involucra y debería ser parte del proceso de elaboración y actualización, ya que ello facilita la implementación de estas líneas. En el caso de La Libertad, la Municipalidad Provincial de Trujillo, capital de la región, ha mostrado un mayor compromiso, participando como miembro del equipo técnico y de la CAR.

2.3 Conclusiones

Ambas regiones, aunque Piura antes que la Libertad, cuentan con antecedentes en la elaboración y aprobación de herramientas de gestión ambiental, y particularmente en relación con las ERCC. Estos procesos han involucrado la participación de actores territoriales —como los grupos técnicos, las CAR, ONG y otras entidades—, así como del ente rector, Minam. Y, de cierta manera siguen contando con acompañamiento y contribución de diversas fuentes de cooperación internacional, especialmente de la GIZ, el PNUD y otras organizaciones; sustituyendo de cierta manera el rol del Estado, especialmente con el apoyo técnico y económico en la formulación y aprobación de instrumentos de gestión, como la propia ERCC.

Estas regiones enfrentan permanentemente fenómenos naturales como la crisis hídrica y la variación climática, lo que impacta significativamente en su dinámica económica y social; y pese a que el cambio climático está presente en el discurso de sus autoridades y actores territoriales, sus ERCC están desactualizadas. Si bien se han realizado esfuerzos para actualizarlas, estos no se han concretado. El Minam aprobó lineamientos al respecto, por lo que esta labor representa una tarea urgente e impostergable. En este contexto, La Libertad muestra un avance relativo respecto a Piura.

Se identifican dificultades de carácter estructural en procesos de actualización de sus ERCC. Entre ellos, destacan las debilidades institucionales en las gerencias regionales de Recursos Naturales y Gestión del Ambiente, que no han logrado posicionar esta tarea como prioritaria e impostergable dentro del GORE; la débil voluntad política de las altas direcciones regionales en los últimos gobiernos; y la insuficiente asignación de recursos humanos y financieros. En consecuencia, se puede inferir que, ante la falta de este respaldo institucional los intentos de actualización y aprobación de las ERCC han quedado trancos.

Se espera que este modesto esfuerzo contribuya a reactivar las iniciativas a fin de culminar el proceso de actualización y aprobación de las ERCC, con la participación de los actores territoriales y los diferentes niveles de gobierno. Pero, especialmente, se aspira a que este proceso construya mecanismos de decisiones para que lo determinado en esta estrategia se incorpore en los PEI, y los POA, de las entidades públicas, pero también en los planes de gestión de empresas y la academia; y se avance en su implementación con mecanismos de financiamiento sostenibles y predecibles.

¹³ https://drive.google.com/drive/folders/1tQxwsD2zK-DN7FX6DQomMwXPDWRJ2IXI?usp=drive_link



3 | Implementación y presupuestos asignados-ejecutados relacionados con la ERCC

Las ERCC vigentes de Piura y La Libertad, comparten componentes centrales y comunes, más allá de que, en el caso de La Libertad, su proceso de actualización aún no concluye. Este estudio analiza dichos componentes en el período comprendido entre los años 2019 y 2024.

Lamentablemente, el plan de implementación de La Libertad no sirvió de mucho, mientras que Piura no lo tuvo. En consecuencia, no hay manera de tener informe de avances, ni cronogramas concretos, aunque sí se han definido horizontes temporales. Pese a que la ERCC de Piura sí tiene metas programadas, según funcionarios y otras fuentes consultadas, no hay reportes que den cuenta de avances en la implementación que sirvan de referencia.

Por lo que se ha convenido asumir ciertos criterios metodológicos para analizar la implementación de las ERCC. En primer lugar, se consideraron apreciaciones cualitativas recogidas de diversos actores gubernamentales y no gubernamentales sobre las principales líneas de acción que configuran la estructura central de las estrategias, tales como: fortalecimiento de capacidades institucionales en entidades territoriales públicas y privadas; gestión de la biodiversidad; gestión del agua; y gestión de la energía y el transporte. Para ello, se revisó información y se entrevistó a varios actores públicos y privados en ambas regiones.

Un segundo criterio de análisis fue el presupuestal, es decir, el análisis de los recursos públicos asignados y ejecutados en el territorio de fondos públicos¹⁴, para mitigar o adaptarse al cambio climático. Este enfoque permite valorar el grado de compromiso de las autoridades y equipos de gobierno a través de la implementación de políticas públicas que se promueven para enfrentar el cambio climático. Teniendo como referencia o fuente la información que proporcionan las plataformas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

¹⁴ La fuente de información es el MEF.

El análisis presupuestal se centró, en primer lugar, en la intervención del Estado a través de los tres niveles de gobierno en cada región, que denominaremos “gasto en región”; teniendo en cuenta la transversalidad del tema ambiental y el aporte integral de los servicios ecosistémicos. Aunque se reconoce que la mayoría de estas intervenciones son poco articuladas y coordinadas, se observa una mejora paulatina.

Este análisis se realizó considerando los recursos asignados en la función programática presupuestal “Ambiente”;¹⁵ pero, para tener una visión más completa, también se examinó el presupuesto asignado y ejecutado de los PP¹⁶ vinculados directamente con la mitigación y adaptación al cambio climático o a la ERCC (PP en la ERCC), es decir a aquellos cuyos objetivos, productos y actividades están alineados a las líneas de acción de las ERCC. En ambos casos se analizaron el Presupuesto Institucional Modificado (PIM) y su ejecución devengada —tanto en actividades como en proyectos de inversión— utilizando como fuente la plataforma “Consulta Amigable” del MEF.

Se ha convenido, para efecto de este análisis nueve (09) PP, que cumplen con las condiciones mencionadas, y son los siguientes:

Tabla 1
Programas presupuestales relacionados a la Estrategia Regional de Cambio Climático

N°	Programas presupuestales DE LA ERCC
1	0017: Enfermedades metaxénicas y zoonosis
2	0036: Gestión integral de residuos sólidos
3	0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario
4	0048: Prevención y atención de incendios, emergencias médicas, rescates y otros
5	0057: Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en Área Natural Protegida
6	0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres
7	0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios
8	0121: Mejora de la articulación de pequeños productores al mercado
9	0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos

Fuente: MEF.
Elaboración propia.

En segundo lugar, el análisis se ha centrado en los recursos asignados y ejecutados por los GORE de Piura y La Libertad. En tercer lugar, se ha considerado el nivel municipal, abarcando las municipalidades de cada región. Para ambos niveles de gobierno, se ha seguido una lógica metodológica consistente: primero, se analizó la función presupuestal programática “Ambiente”; posteriormente, los PP vinculados con la ERCC (PP en la ERCC).

En todos los casos, se evaluó tanto el PIM como su ejecución devengada, incluyendo actividades y proyectos, así como específicamente las inversiones o proyectos de inversión pública.

Para facilitar la comprensión, la siguiente ilustración muestra esquemáticamente la organización y metodología empleada en este análisis.

¹⁵ Hay que hacer la salvedad que en la función Ambiente no está incluido el gasto en gestión de agua y mejoramiento de sistemas de riego de cualquier uso, ya que están inscritos en la función Agropecuaria, por lo que más allá de la denominación no incluye íntegramente las temáticas o funciones de las entidades relacionadas o que tienen incidencia en cambio climático.

¹⁶ Programa presupuestal, es una unidad de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas se orientan a proveer productos (bienes y servicios), para lograr un resultado específico a favor de la población y así contribuir al logro de un resultado final asociado a un objetivo de la política pública. Además, es una categoría presupuestaria que constituye un instrumento del Presupuesto por Resultados.

Ilustración 1 Esquema organizacional del análisis de las ERCC



Elaboración propia.

3.1 Piura

3.1.1 Despliegue de principales líneas de acción ERCC

Piura es una región con antecedentes institucionales relevantes en la elaboración de instrumentos de gestión para enfrentar fenómenos climáticos, posiblemente debido a la frecuencia y diversidad de impactos en su dinámica socioeconómica; y se han desarrollado actividades diversas, alrededor de las líneas de acción determinadas. A continuación, se presenta un resumen sintético de los hallazgos más importantes. No obstante, podrían existir omisiones, ya que no se dispone de informes específicos, en torno a los avances en la implementación de la ERCC aprobada al final del año 2011 y que está en proceso de actualización.¹⁷

A. Desarrollo y fortalecimiento de capacidades institucionales

Los avances en esta línea se evidencian en la elaboración y aprobación de un conjunto de instrumentos de gestión ambiental, así como en programas de formación a autoridades, funcionarios y profesionales, especialmente de entidades públicas, ofrecidos por instituciones públicas y privadas. Una de las últimas oportunidades es el diplomado *Elaboración de Proyectos de inversión pública para enfrentar el cambio climático*, cuyos participantes debían de elaborar perfiles que podrían convertirse en Proyectos de Inversión Pública (PIP); pero no hay información sobre el desenlace.

En el año 2021 se elaboró el estudio *Índice de Riesgo al Cambio Climático (IRCC) en la ciudad de Piura 2021*, en el marco de la Iniciativa UE-LAIF,¹⁸ promovida por el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), centrada en ciudades y cambio climático. El objetivo fue apoyar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, así como la protección del medioambiente en América Latina. Incluyó la estimación del IRCC y la elaboración de un Plan de Adaptación al Cambio Climático (PACC), ambos aplicados al área metropolitana de Piura y la cuenca hidrográfica del río Piura. Lamentablemente a la fecha el avance de este proceso es muy poco.

¹⁷ E1 11 de abril del 2025, con Resolución Gerencial Regiona 028-2025-GRRNyGMA de la GRRNN, se aprobó el reglamento interno del equipo técnico GORE Piura para la actualización de la ERCC Piura.

¹⁸ LAIF, es el Instrumento para Inversiones en América Latina, que se formalizó en la Sexta Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe (UE-LAC) en el año 2010.

En cuanto a sensibilización ambiental, se promueve la conciencia ambiental en comunidad educativa y en general, con la realización interrumpida del anual Congreso Regional de Educación Ambiental (CREA), a cargo de la Gerencia Regional de Recursos Naturales y Ambiente, en coordinación con la Dirección Regional de Educación (DRE) de Piura. En el año 2024 se realizó la decimoquinta edición del CREA, cuyo objetivo es formar una ciudadanía ambientalmente responsable que contribuya al desarrollo sostenible y hacer frente al cambio climático; así como intercambiar experiencias y conocer los avances en la implementación del enfoque ambiental en los ámbitos de las doce UGEL de la región. Estudiantes y docentes de diferentes instituciones educativas disertan y exponen proyectos ambientales desarrollados en sus comunidades educativas.

Finalmente, el GORE Piura, actualizó recientemente su Política Ambiental Regional y queda pendiente hacerlo con el Plan de Acción Ambiental Regional (PAAR), otro instrumento clave de planificación regional. El PAAR vigente (2015-2021) contiene varias líneas de trabajo contenidas en la ERCC como la promoción de investigación orientada a la mitigación y adaptación al cambio climático, considerando la variabilidad climática.

B. Gestión de la biodiversidad

La gestión de la biodiversidad en la región se ha centrado particularmente en la estrategia de conservación. Como se muestra en la tabla siguiente, la región cuenta con un Área de Conservación Regional (ACR) denominada *Bosques Secos de Salitral-Huarmaca*, además de 16 Áreas de Conservación Privada (ACP). En conjunto, estas áreas suman 87 590 ha, dentro de los 35 657.50 km², de la superficie de la región.

Tabla 2
Región Piura: Áreas de Conservación Regional y Áreas de Conservación Privada

REGIÓN	ACR		ACP		TOTAL	
	Nº	Has	Nº	Has	Nº	Has
PIURA	1	28 811.86	16	58 778.85	17	87 590.71

Fuente: Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.
Elaboración propia.

Considerando también parte del Parque Nacional Cerros de Amotape, el Coto de Caza El Angolo (CCEAN), el Área de Conservación Ambiental Estuario de Virrilá, entre otros ecosistemas como corredores de bosque seco (en llanura y colina) y humedales, el total de superficie destinada a la conservación en la región asciende a 341 186.54 ha.

Actualmente, el Minam brinda asistencia técnica para la elaboración de los informes anuales de las ACP, para remitirlos posteriormente al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP). Asimismo, se está promoviendo la creación de área de conservación de páramos que busca conservar y proteger la biodiversidad en 16 300 ha, ubicadas entre las provincias de Huancabamba y Ayabaca. Se impulsa también la conservación en el distrito de Talara, específicamente en el centro poblado de Piedritas y Laguna de Parihuana.

Cabe destacar que en abril del año 2024 se aprobó la creación de la Reserva Nacional Mar Tropical de Grau, tras más de una década de trabajo colaborativo entre organizaciones sociales, instituciones gubernamentales y las comunidades locales de la costa de Piura, el Estado peruano estableció oficialmente esta reserva que protege 115 675 ha del ecosistema marino peruano.

Ilustración 2 Imágenes de la Reserva Nacional Mar Tropical de Grau-Piura



Fuente: Andina.

Por otro lado, el GORE Piura, está promoviendo la implementación del Programa Regional Nor Bosque, con el objetivo de establecer un marco organizativo que respalde la ejecución de la Política Nacional de Conservación de Bosques Amazónicos. Se han elaborado hojas de ruta con acciones, y se han iniciado proyectos de recuperación del servicio de regulación hídrica; recientemente se entregaron mil (1000) plántulas de especies forestales y se están fortaleciendo capacidades (presencial y virtual) a más de 500 comuneros en restauración de ecosistemas, conservación del algarrobo, entre otros; como parte de la campaña *Un árbol frente al cambio climático*.

C. Gestión del agua

La ERCC propone la gestión integral de las cuencas con enfoque ecosistémico, considerando el manejo sostenible de los recursos hídricos, priorizando la conservación de cabeceras de cuencas y respetando los caudales ecológicos.

El sistema hidráulico Chira-Piura es considerado la principal infraestructura hídrica en la región Piura. Desde hace dos décadas se intenta recuperar capacidad de almacenamiento de su presa (Poecho ha perdido entre el 50% a 60% según especialistas). El GORE Piura formuló un proyecto que acaba de ser transferido al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri) para su ejecución. Sin embargo, hasta el momento, poco o nada se ha hecho en relación con la gestión y conservación de su ecosistema, incluyendo sus afluentes. Esta situación se visibilizó con mayor intensidad con la grave crisis hídrica que se sufrió a finales del año 2024.

Dicha coyuntura dinamizó temporalmente el debate sobre la fragilidad e ineficiencia en la gobernanza y la gestión de este sistema y de las otras cuencas que abastecen a la región. Aunque, lamentablemente el componente de infraestructura verde está relativamente ausente, así como otros temas estratégicos, como la conservación de los ecosistemas y la baja eficiencia en el uso del agua especialmente para la agricultura, que son claves en la ERCC.

Destaca la ejecución de inversión en los proyectos emblemáticos: Alto Piura y Chira-Piura, así como en la mejora del servicio de agua para riego en varios sectores; y mediante la instalación de reservorios en provincias de la sierra.

D. Gestión de la energía

La producción de energía limpia y el cambio hacia una matriz energética sostenible constituyen otra apuesta estratégica de la ERCC. Se ha avanzado en la masificación del gas natural en sectores urbanos de Piura, Paita, Sullana, Talara y Sechura.¹⁹ Sin embargo, no se ha dado continuidad ni impulso suficiente al aprovechamiento del potencial de energía eólica, más allá de la instalación del Parque Eólico de Talara²⁰ en el año 2014, el cual tiene una capacidad de generación de apenas 30 MW frente a una potencia instalada regional de 589 071 MW.²¹

¹⁹ Desde el año 2020 se ejecuta el proyecto de masificación por parte de Gases del Norte del Perú, con una inversión de 232 millones de dólares que beneficiará a 300 mil habitantes de Piura, Talara, Sullana, Sechura y Paita.

²⁰ El Parque Eólico Talara está ubicado en el distrito de Pariñas (Piura). Con una capacidad de 30 MW, cuenta con 17 aerogeneradores. Una pertenece a la filial peruana Energía Eólica S.A. de la empresa estadounidense Contour Global, inició operaciones el 30 de agosto de 2014.

²¹ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5273818/4739781-regiones-2021.pdf?v=1697151966>

3.1.2 Asignación y gasto publico ERCC: función Ambiente

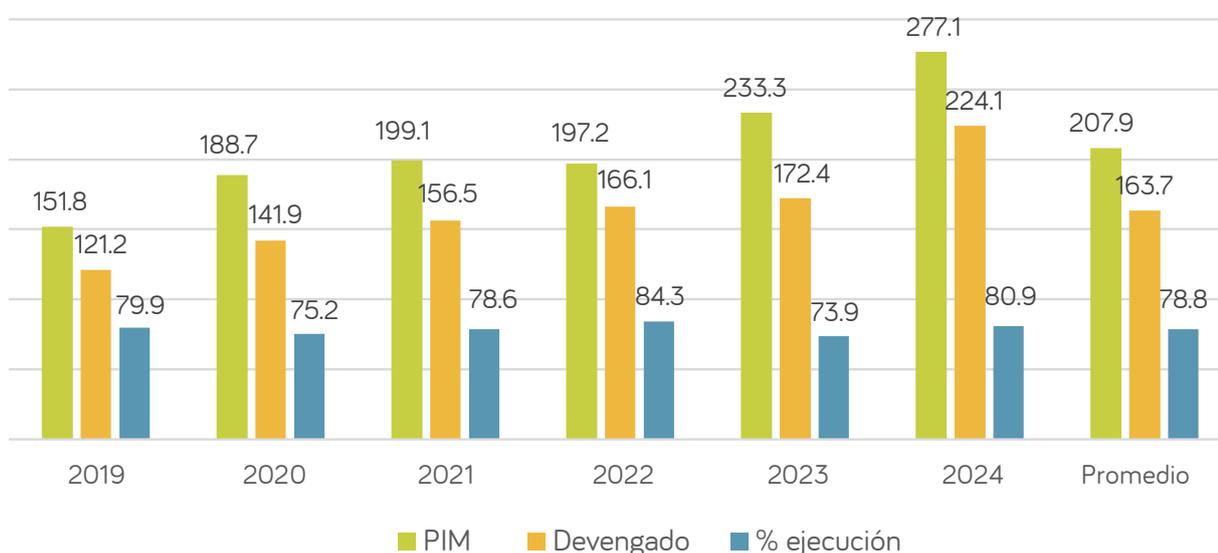
Como se ha expresado son tres horizontes en los que se va a analizar la asignación y gasto en la función presupuestal Ambiente,²² tanto en su totalidad (gasto corriente e inversiones-proyectos), como el específico en inversiones, proyectos o acumulación de capital. El primero, referido a la intervención del Estado en el territorio de la región a través de los tres niveles de gobierno; el segundo es el del Gobierno Regional de Piura, y el tercero el del nivel municipal en la misma función.

A. Región Piura

La asignación en el PIM para la región Piura en el periodo 2019-2024, considerando los tres niveles de gobierno, muestra una tendencia creciente: en el año 2019 fue de S/ 151.8 millones y en el año 2024 alcanzó los S/ 277.1 millones. En cuanto al gasto ejecutado o devengado, este pasó de S/ 121.2 millones en el año 2019 a S/ 224.1 millones en el año 2024, es decir, casi el doble con un promedio anual S/ 163.7 millones. Los porcentajes de ejecución variables que van desde un 73.9% en el año 2023 hasta un 84.3% en el año 2022, como muestra la ilustración siguiente. En general, estos porcentajes están por debajo del promedio nacional.

Ilustración 3

Región Piura: PIM y ejecución en la función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



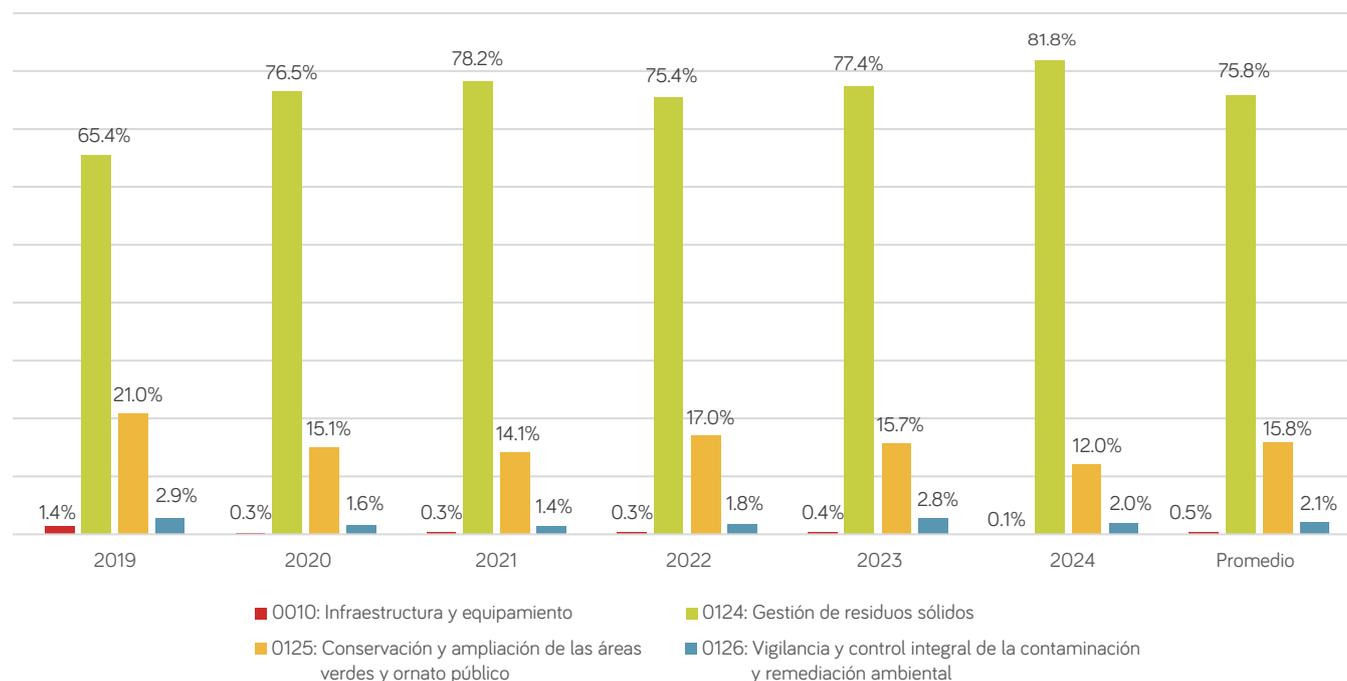
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, la asignación presupuestal y gasto público en la función Ambiente en territorio de la región Piura se concentran en dos grupos funcionales. El primero es la gestión de los residuos sólidos, con participación promedio anual de 75.8%, relativamente estable, como se aprecia en la siguiente ilustración. El segundo corresponde a la conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público, con un promedio anual de 15.8%. En conjunto, ambos grupos representan el 91.6% del presupuesto de la función ambiental en la región.

En contraste, la función de vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental, que es una función más cercana a las actividades de la ERCC, solo ha recibido en promedio 2.1% del presupuesto ambiental en el periodo 2019-2024.

²² Estructura funcional programática: Muestra las líneas de acción que la entidad pública desarrollará durante el año fiscal para lograr los objetivos institucionales propuestos, a través del cumplimiento de las metas contempladas en el presupuesto institucional.

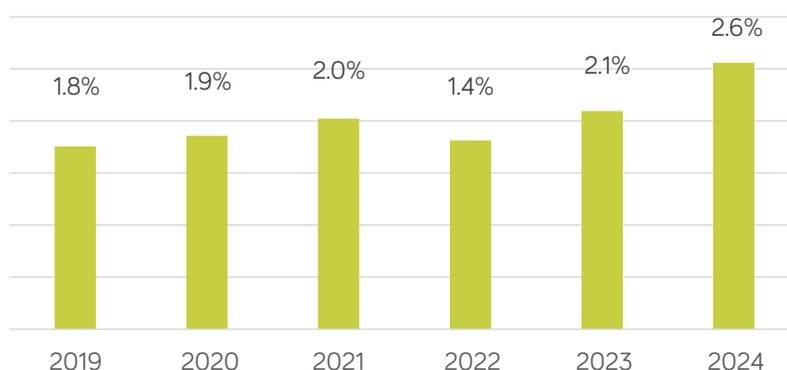
Ilustración 4 Región Piura: PIM función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Por otro lado, la participación de la función Ambiente en el PIM durante el periodo 2019-2024, ha oscilado entre 1.4% (2022) y 2.6% (2024), sin identificarse una tendencia más o menos clara, a pesar de que en los últimos años ha crecido. Sin embargo, es evidente que su participación es muy reducida, el promedio anual del porcentaje de la participación de la función Ambiente en el PIM global de la región en el periodo 2019-2024 es de 2%. Esta situación refleja las debilidades y limitaciones para implementar las líneas de acción de la ERCC, e incluso permite inferir que no hay clara voluntad política de las autoridades de los tres niveles de gobierno para implementar acciones relacionadas a la mitigación y adaptación al cambio climático.

Ilustración 5 Región Piura: porcentaje de participación de la función Ambiente en PIM, 2019-2024

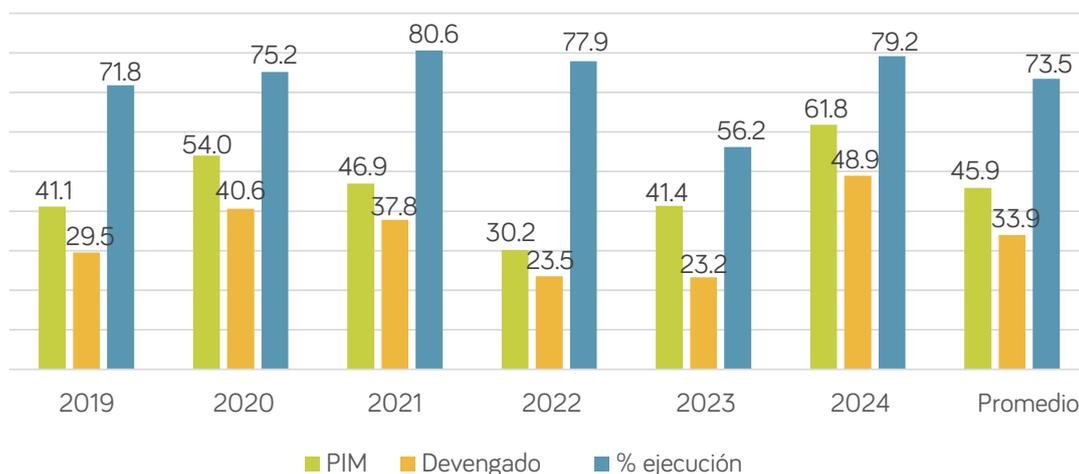


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Respecto a la categoría de proyectos, la asignación en el PIM a la región Piura en el periodo 2019-2024, a través de los tres niveles de gobierno, representó en promedio el 22.1% del total del PIM (S/ 45.9 millones de un total de S/ 207.9 millones). El gasto ejecutado en proyectos alcanzó el 20.7% (S/ 33.9 millones de un total de S/ 163.7 millones), lo que significa que casi el 80% del PIM ejecutado en la función Ambiente ha sido en gasto corriente (remuneraciones y servicios).

Asimismo, como se observa en la imagen correspondiente, el PIM asignado a la función Ambiente en la categoría de proyectos tiene una tendencia creciente en el periodo analizado (2019-2024), pasando de S/ 41.1 millones en el año 2019 a S/ 61.8 millones en el año 2024. Por su parte, la ejecución o devengado en proyectos aumenta de S/ 29.5 millones en el año 2019 a S/ 48.9 millones en el año 2024, lo que representa un crecimiento significativo del 60.8%, aunque con altibajos, como en el año 2023, cuando solo se ejecutaron S/ 23.2 millones. El promedio anual del PIM en este periodo fue de S/ 45.9 millones, mientras que el devengado promedio alcanzó los S/ 33.9 millones, con porcentajes de ejecución que oscilaron entre 56.2% y 80.6%, como muestra la siguiente ilustración; siendo una de las funciones con menor porcentaje de ejecución y por debajo del total.

Ilustración 6 Región Piura: PIM, ejecución de proyectos en función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



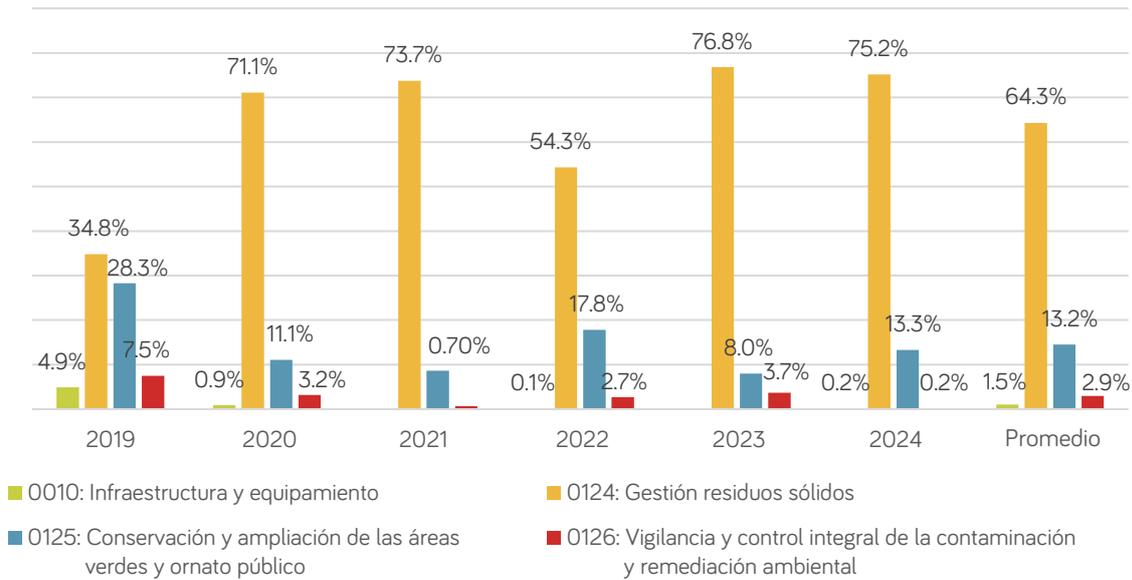
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, la gran mayoría de la asignación presupuestal y gasto público en la función Ambiente, en la categoría de proyectos, al igual que para el general, se concentra en dos grupos funcionales, como se muestra en la siguiente ilustración:

- Gestión de los residuos sólidos, con un promedio anual del 64.3%, a pesar de que en los últimos años ha descendido.
- Conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público, con un promedio anual del 13.8%.

Ambos rubros concentran, en conjunto, el 90.6% del presupuesto de la función Ambiente en la región. Mientras que, en vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental, en promedio anualmente no es más de 1.9% en el periodo.

Ilustración 7 Región Piura: PIM proyectos función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024

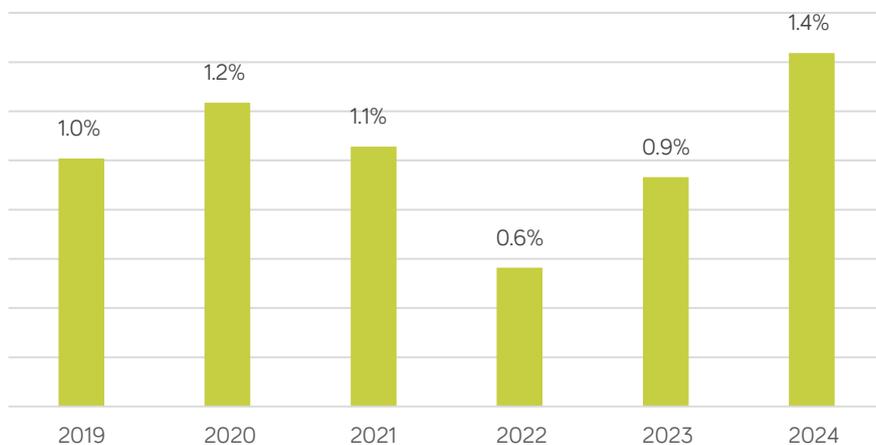


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En cuanto a la participación de la función Ambiente dentro del PIM destinado a proyectos entre los años 2019 y 2024, esta varía entre el 0.6% (2022) y el 1.4% (2024). No es sencillo determinar una tendencia, pese a que en los últimos años ha crecido su participación. Lo que se infiere es la existencia de debilidades institucionales y evidentes dificultades en la gestión e implementación de inversiones en las líneas de acción de la ERCC. Asimismo, se evidencia una limitada voluntad política y la baja intensidad de las decisiones de autoridades en los tres niveles de gobierno para implementar acciones relacionadas a la mitigación y adaptación al cambio climático en la región Piura.

El promedio anual del porcentaje de la participación de la función Ambiente en el PIM para proyectos durante el periodo 2019-2024 es de apenas 1% del total programado e implementado en la región a través de los tres niveles de gobierno.

Ilustración 8 Región Piura: participación de la función Ambiente en PIM proyectos, 2019-2024



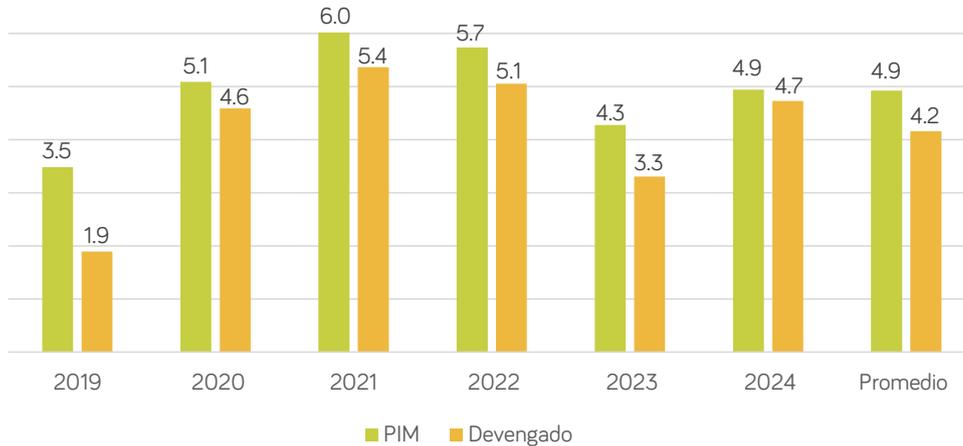
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

B. GORE Piura

La asignación del PIM del GORE Piura, en el periodo 2019-2024, muestra una tendencia poco clara, con picos de S/ 6.0 millones en el año 2021 y una reducción a S/ 4.3 millones en el año 2023. El PIM promedio en dicho periodo fue de S/ 4.9 millones, mientras que el monto ejecutado alcanzó los S/ 4.2 millones. En términos de evolución, el devengado presentó un incremento del 150%, pasando de S/ 1.9 millones en el año 2019 a S/ 4.7 millones en el año 2024. Se aprecia cierta mejora en la ejecución del presupuesto asignado a la función Ambiente.

Ilustración 9

Piura GORE: PIM y ejecución de la función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

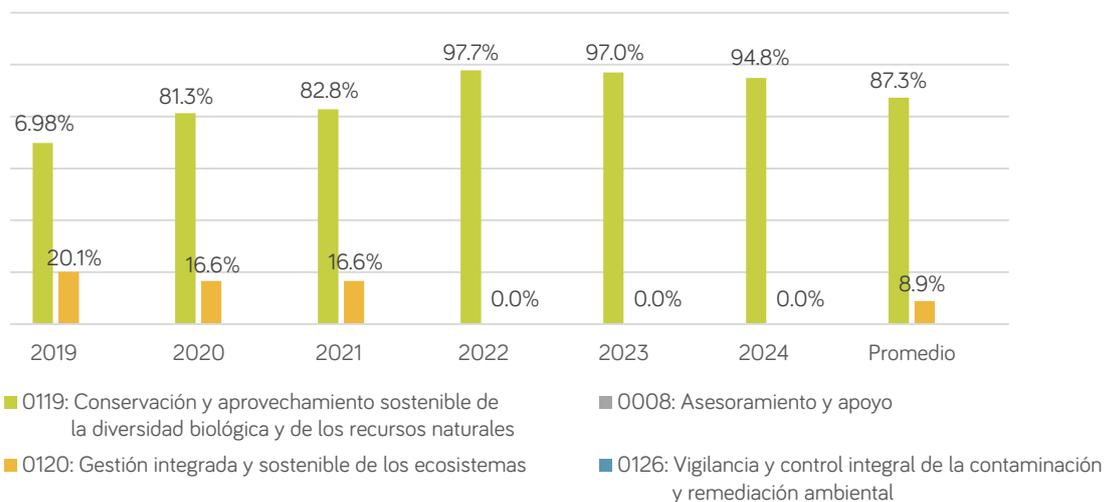
En el periodo analizado, la gran mayoría de la asignación presupuestal y gasto público en la función Ambiente en el GORE Piura se concentró en dos grupos funcionales:

- Conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y de los recursos naturales, con un promedio del 87.3% y una tendencia creciente.
- Gestión integrada y sostenible de los ecosistemas, con un promedio de 8.9%.

Estas dos funciones concentran conjuntamente más del 95% del presupuesto de la función Ambiente del GORE Piura.

Ilustración 10

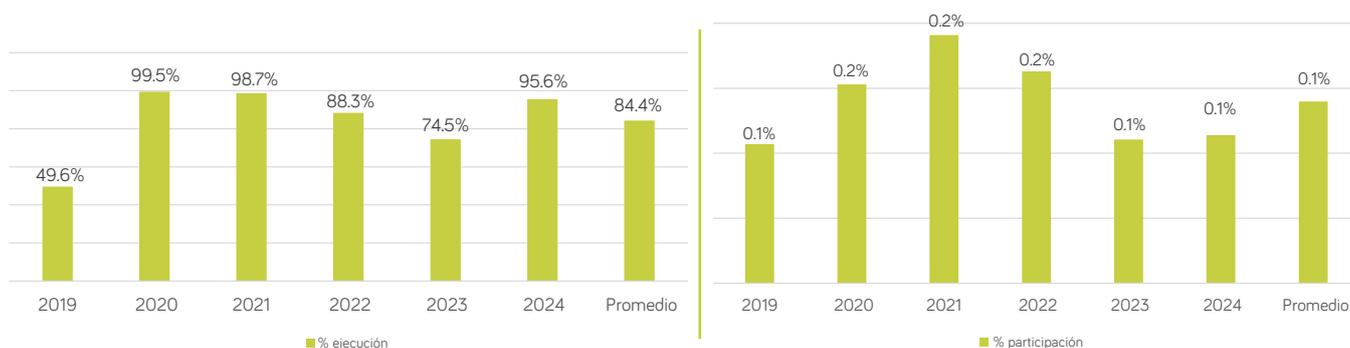
GORE Piura: PIM función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El promedio anual de ejecución del PIM en la función Ambiente para el GORE Piura durante el 2019-2024 fue de 84.4%, valor cercano al promedio nacional. No obstante, los porcentajes de ejecución han sido variables, oscilando entre 49.6% en el año 2019 y 95.6% en el año 2024 (ver siguiente ilustración). Sin embargo, preocupa el bajo porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM total del GORE. Como se ve en la ilustración siguiente, el promedio anual es 0.1% y con reducción en los últimos años. Lo que refleja el débil protagonismo presupuestal de la función Ambiente en la gestión del GORE durante el periodo, pues viene reduciéndose su participación a pesar de los efectos del cambio climático, y en correspondencia se complica la implementación de la ERCC.

Ilustración 11 GORE Piura: porcentaje de ejecución del gasto y participación de función Ambiente, 2019-2024

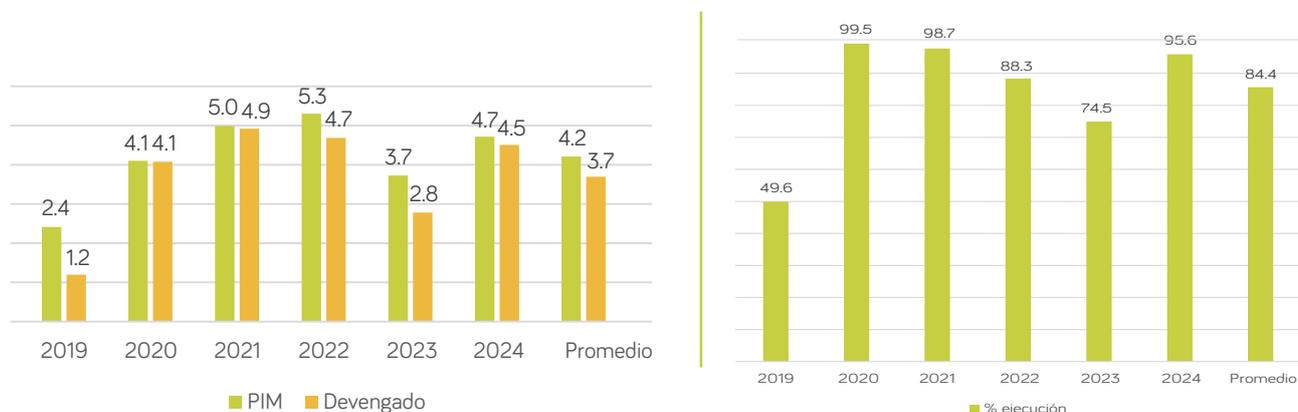


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Del total del PIM asignado a la función Ambiente en el GORE Piura durante los seis años analizados, se ejecutaron S/ 24.9 millones, de los cuales S/ 22.2 millones (90%) correspondieron a inversiones, y solo el 10% a gasto corriente, lo cual constituye un desempeño positivo en cuanto a la priorización de inversiones.

En lo que respecta a la categoría de proyectos, el promedio anual del PIM para periodo 2019-2024, en el GORE Piura fue S/ 4.2 millones y se ejecutó en promedio cada año S/ 3.7 millones (84.4%). No obstante, su comportamiento fue inestable: en el año 2019 se registraron S/ 2.4 millones con una ejecución del 49.6%, mientras que en el año 2022 se alcanzaron S/ 5.4 millones con una ejecución del 88.3%, dando pie a inferir que en los dos últimos años de la gestión anterior mejoró, pero no ha continuado esa tendencia con la nueva gestión, a pesar de que el cambio climático ha golpeado mucho a la región en ese periodo. Lo que si amerita reconocer es que, el nivel de ejecución de los proyectos de la función Ambiente en el GORE Piura está por encima del promedio nacional.

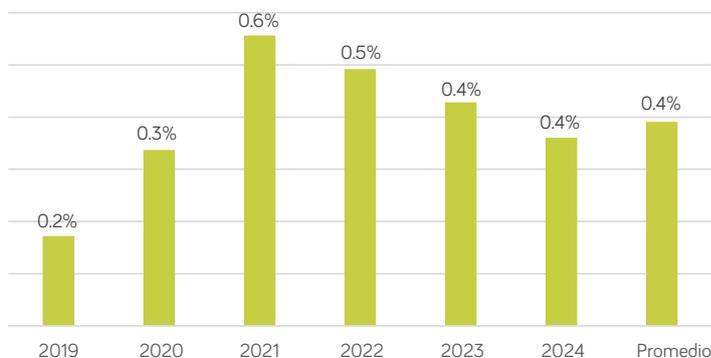
Ilustración 12 GORE Piura: PIM y ejecución de proyectos en función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Sin embargo, el porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM de proyectos del GORE Piura, es poco significativa, con un promedio anual de 0.4% en el periodo 2019-2024. En su mejor momento alcanzó apenas el 0.6%. Situación que revela la débil posición estratégica de la función Ambiente en proyectos, y las limitaciones para la adecuada implementación de la ERCC.

Ilustración 13 GORE Piura: participación de la función Ambiente en PIM proyectos, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

C. Nivel municipal en Piura

El PIM del nivel municipal en la región Piura (considerando las 65 municipalidades), en el periodo 2019-2024 muestra una clara tendencia; de S/ 137.2 millones en el año 2019 pasa a S/ 263.5 millones en el año 2024, lo que representa un incremento acumulado del 92.0%. Y en el mismo periodo, el promedio anual del PIM de la función Ambiente fue de S/ 190.4 millones y de devengado S/ 147.8 millones. Pero en el devengado el incremento en el periodo fue solo de 36%, pasando de S/ 109 millones en el año 2019 a S/ 147.8 millones en el año 2024, notándose una diferencia en el crecimiento del PIM con el devengado o ejecutado. Las dificultades que se tiene en la ejecución del PIM, se reflejan en su porcentaje de ejecución, que en promedio, en el periodo, es de 76%. Como se observa en la siguiente ilustración, particularmente en los últimos dos años del periodo analizado, hay un incremento mayor, quizá resultado de la incorporación casi generalizada de las municipalidades en la Meta 3 del Programa de incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal.²³

El porcentaje de ejecución del PIM de la función Ambiente en el nivel municipal de Piura, del periodo analizado es variable, va desde 72.6% en el año 2023 hasta 83.9% en el año 2022; con un promedio anual de 77.6%, como se observa en la siguiente ilustración; lo que está un poco lejos del promedio de ejecución general.

Ilustración 14 Nivel municipal en Piura: PIM y ejecución en función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)

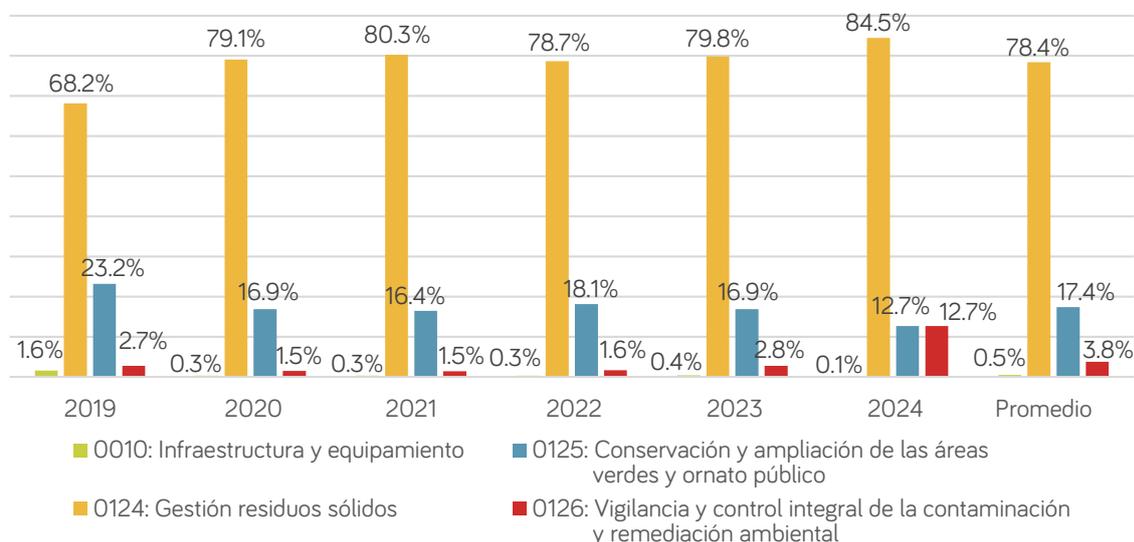


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

²³ Meta 3: 3.1: porcentaje de residuos sólidos municipales dispuestos adecuadamente en una infraestructura de disposición final o celda transitoria; 3.2: porcentaje de residuos sólidos inorgánicos municipales valorizados; 3.3: porcentaje de residuos sólidos orgánicos municipales valorizados; 3.4: cantidad de puntos críticos recuperados mantenidos, puntos críticos erradicados y puntos críticos potenciales prevenidos, de acumulación de residuos sólidos municipales; 3.5: porcentaje de residuos sólidos municipales dispuestos con criterios técnicos mínimos de operación en áreas degradadas por residuos sólidos municipales.

En el periodo analizado, la gran mayoría de la asignación presupuestal y gasto público en la función Ambiente en el nivel municipal de la región Piura, se concentra en el grupo funcional 0124: Gestión de los residuos sólidos con un promedio anual del 78.4%, seguido por el grupo funcional 0125: Conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público, con promedio anual de 17.4%; y empieza a tener más participación el grupo 0126: Vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental habiendo obtenido 12.7% en el año 2024.

Ilustración 15 Nivel municipal en Piura: PIM función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024

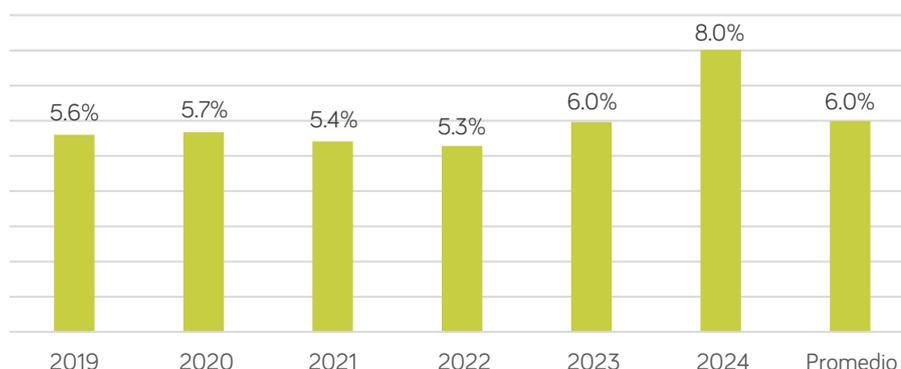


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Es preocupante la alta concentración de PIM en los grupos funcionales mencionados, así como el bajo porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM del nivel municipal, más aún cuando estas entidades tienen entre sus funciones además de la gestión de residuos sólidos, la conservación y la biodiversidad, la reforestación y otras acciones ambientales.

Como muestra la ilustración siguiente, el promedio del porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM del nivel municipal es de 6.0%, con un incremento de dos (2) puntos en el año 2024, luego de un comportamiento estable de alrededor de 5.5%. Siendo un porcentaje significativamente mayor que el asignado por el GORE Piura (0.1%, *versus* 6.0%), el protagonismo presupuestal de la función Ambiente en la gestión municipal de la región es débil, lo que hace que las líneas estratégicas de la ERCC tengan problemas para su implementación.

Ilustración 16 Nivel municipal en Piura: participación de la función Ambiente en PIM, 2019-2024

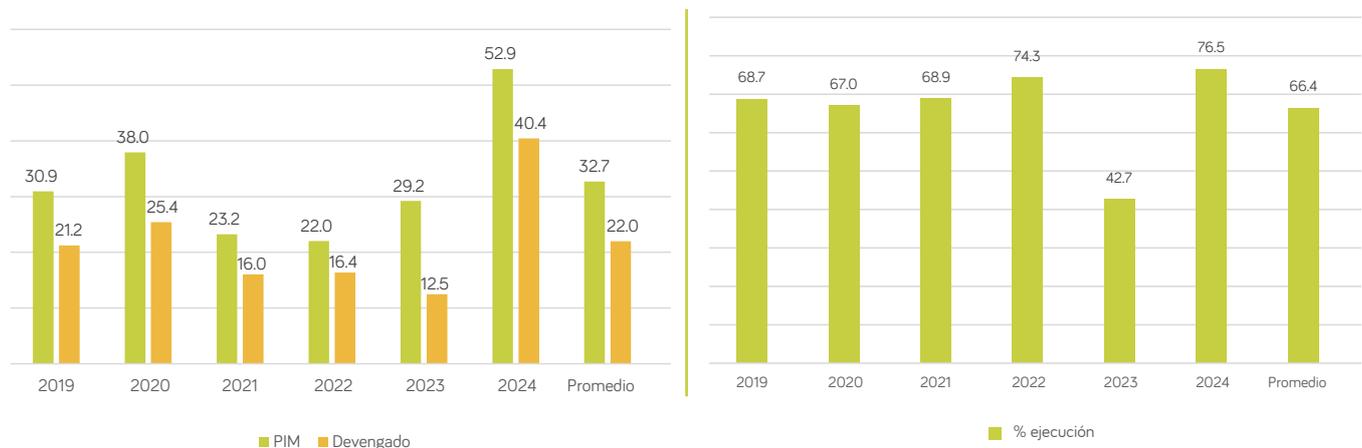


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Durante el periodo 2019-2024, el nivel municipal de la región Piura en la función Ambiente, ejecutó un PIM acumulado de S/ 886.6 millones y en inversiones ejecutó S/ 131.9 millones (14.9%); es decir, el 85.1% fue gasto corriente (remuneraciones y bienes y servicios); contrario a lo que pasa en el GORE. Ello se debe a las características de los servicios que prestan las municipalidades, como la gestión de residuos sólidos y mantenimiento de áreas verdes.

En cuanto al PIM en la categoría de proyectos, para el periodo 2019-2024, en el nivel municipal de la región, el promedio anual fue de S/ 32.7 millones de soles y se ejecutó en promedio S/ 22.0 millones (66.4%). El comportamiento del PIM ha sido relativamente inestable, como se muestra en la siguiente imagen, en el año 2019 se registraron S/ 30.9 millones con una ejecución del 68.7%, en el año 2022 fueron S/ 22 millones con una ejecución del 74.3%, y en el año 2024 se alcanzaron S/ 52.9 millones con una ejecución del 76.5%. Pero el nivel de ejecución de los proyectos ambientales en el nivel municipal permanecen por debajo del promedio nacional.

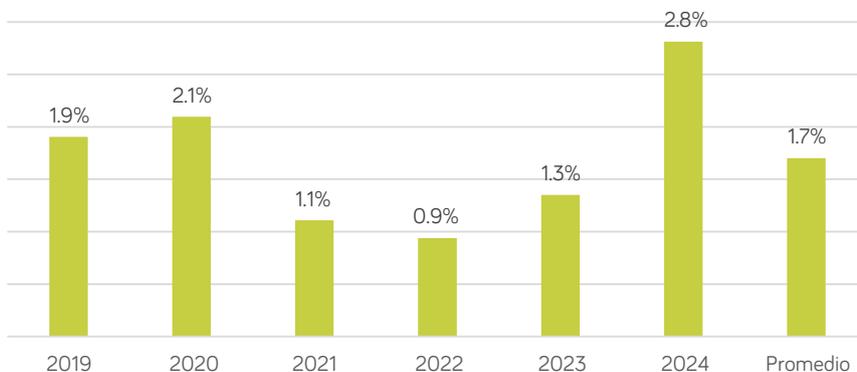
Ilustración 17
Nivel municipal en Piura: PIM y ejecución de proyectos en función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

Además, el porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM de proyectos del nivel municipal en la región Piura, es poco significativa, con un promedio anual de 1.7% durante el periodo 2019-2024. Destaca el año 2024, quizá por los incentivos del MEF. A pesar de ello sigue siendo una de las funciones con menor participación en el PIM.

Ilustración 18
Nivel municipal en Piura: participación de la función Ambiente en el PIM proyectos, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

3.1.3 Asignación y gasto público ERCC: programas presupuestales

Como ha sido mencionado, se analizará el comportamiento y despliegue de nueve PP, en la medida que sus objetivos, resultados y actividades impactan o se relacionan con las líneas de acción de la ERCC. Véase tabla 3, donde se presenta dicha relación.

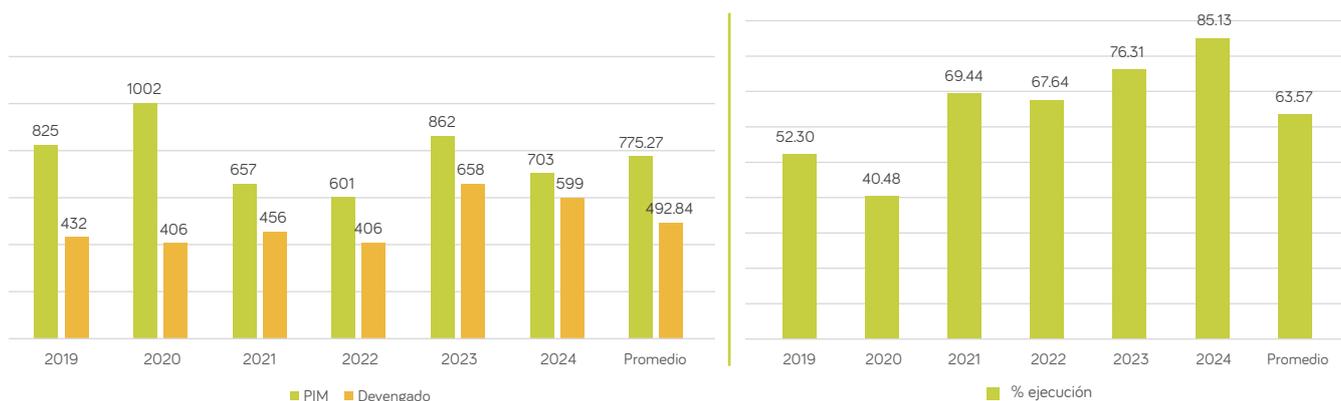
Siguiendo la estructura planteada para el análisis, se consideran tres horizontes para evaluar la asignación y el gasto en los PP de la ERCC, tanto en su totalidad (gasto corriente e inversiones/ proyectos), como específicamente en lo correspondiente a inversiones o acumulación de capital. El primero, referido a la intervención del Estado en el territorio de la región a través de los tres niveles de gobierno; un segundo es el del Gobierno Regional de Piura, y el tercero el del nivel municipal.

A. Región Piura

El PIM de la región Piura en el periodo 2019-2024, correspondiente a los nueve PP en la ERCC a través de los tres niveles de gobierno, muestra cierta inestabilidad (2019: S/ 825.8 millones; 2020: S/ 1002 millones; 2022: S/ 601 millones), con un promedio anual de S/ 755.27 millones en el PIM y S/ 494.84 millones ejecutados (63.57%). Es relevante destacar que, en el último año del periodo analizado, el monto del PIM sea menor que el inicial (2019: S/ 825 millones; 2024: S/ 703 millones), como muestra la ilustración correspondiente. Asimismo, como lo variabilidad de los porcentajes de ejecución (40.48% en el año 2020 y hasta 85.13% en el año 2024). Es preocupante que estos PP relacionados con la ERCC tengan ese bajo nivel de ejecución, ya que el promedio de todos los PP en Piura es mayor al 80%.

Ilustración 19

Región Piura: PIM y ejecución de PP en la ERCC y ejecución, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, la participación de estos nueve PP de la ERCC en el PIM asignado a la región a través de los tres niveles de gobierno fluctuó entre 9.9% (2020) y 5.5% (2022). Con un promedio anual de 7.6%.

Tabla 3
Región Piura: participación de los PP en la ERCC en el PIM, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:	0.6%	0.2%	0.3%	0.2%	0.27%	0.41%
0036:	1.1%	1.4%	1.6%	1.4%	1.59%	1.96%
0042:	3.3%	2.2%	1.7%	2.0%	1.94%	2.05%
0048:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.01%	0.02%
0057:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.02%	0.01%
0068:	4.4%	5.8%	2.8%	1.6%	3.60%	1.78%
0089:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.02%	0.05%
0121:	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.26%	0.16%
0144:	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.04%	0.05%
Total	9.5%	9.9%	6.7%	5.5%	7.7%	6.5%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Los programas con mayor participación fueron, en orden:

- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.
- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario.
- PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos.

Mientras tanto, aquellos con mayor vínculo con las líneas de la ERCC mostraron una participación reducida en el PIM:

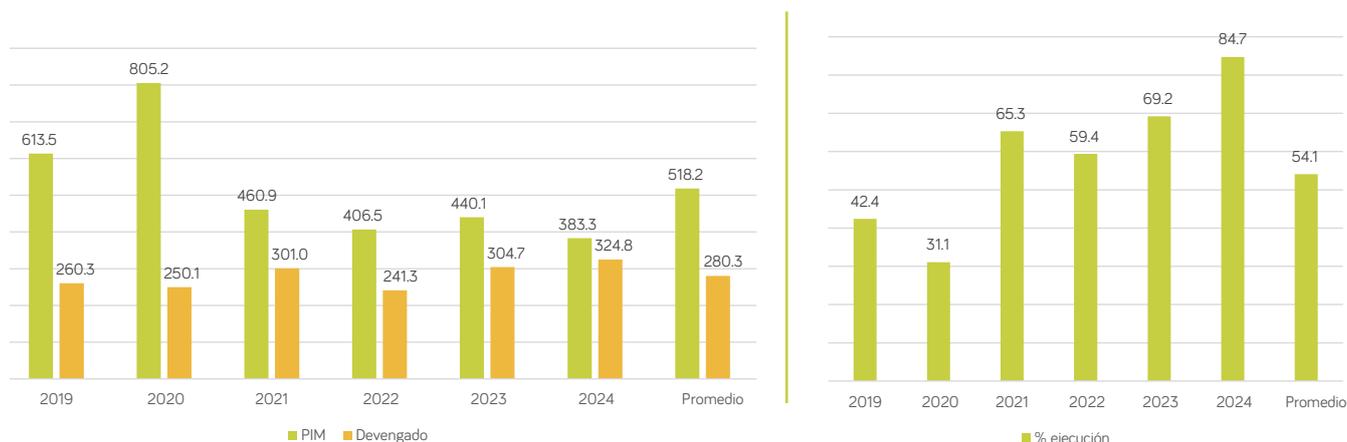
- PP 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos.
- PP 0057: Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en áreas naturales protegidas.
- PP 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios.

Lo que de cierta manera explica, la falta de contundencia en las decisiones y la débil voluntad política de las autoridades de los tres niveles de gobierno para implementar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en la región.

Adicionalmente, el comportamiento de los nueve PP en la ERCC ha sido errático, variable e impredecible, incluyendo los de mayor porcentaje de participación. Lo cual dificulta la implementación sostenida de líneas de acción de la ERCC.

Y en lo que se refiere al PIM proyectos de los nueve PP en la ERCC, en la región Piura y en el periodo 2019-2024, a través de los tres niveles de gobierno, se devengó S/ 2358.3 millones en total, de los cuales S/ 1682.2 millones correspondieron a proyectos (71.3%), que es un porcentaje alto, por lo que solo el 28.7% del PIM ejecutado ha sido en gasto corriente (remuneraciones y servicios, entre otros). El PIM promedio anual fue de S/ 518 millones, y lo ejecutado de S/ 280 millones (54.1%); confirmando que continúan o subsisten dificultades para ejecutar proyectos relacionadas a mitigación, adaptación al cambio climático y conservación de la biodiversidad como se puede observar en la siguiente ilustración.

Ilustración 20 Región Piura: PIM y ejecución de los PP en la ERCC en los proyectos, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Además, se verifica que, el comportamiento del PIM para proyectos en estos nueve PP en la ERCC fue irregular durante el periodo analizado, con fluctuaciones notables (2019: S/ 613.5 millones; 2020: S/ 805.2 millones; 2024: S/ 383.3 millones). Situación similar en lo ejecutado, pasando de 31.1% en el año 2020, a 84.7% en el año 2024. El porcentaje promedio anual de ejecución es bajo, lo que reconfirma la debilidad institucional que tiene el gobierno, en todos sus niveles, para la ejecución de proyectos, en todas las funciones, pero especialmente en las relacionadas a mitigar y adaptarse al cambio climático y conservar la biodiversidad.

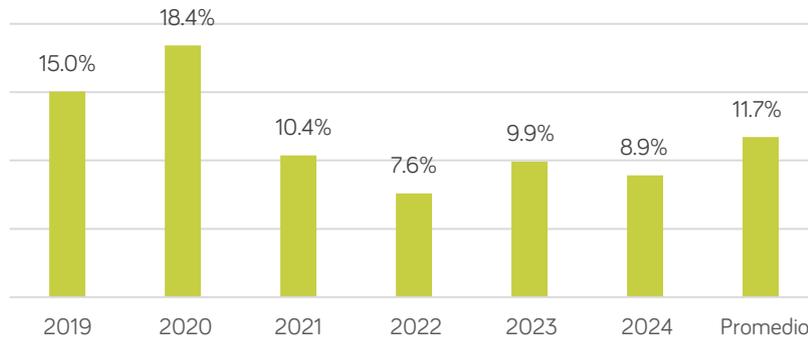
En el caso de Piura, la mayoría de los proyectos ejecutados en estos años, especialmente del PP 0068 (Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres), estuvieron relacionados a la reconstrucción con cambios tras el FEN del año 2017, orientándose a la rehabilitación y reconstrucción de infraestructura gris (agraria, educación, salud, viabilidad, agua y saneamiento), reposición de equipamientos, así como la protección frente a inundaciones tanto a centros poblados y ciudades como a áreas agrícolas; pero casi nada a infraestructura verde.

Respecto al PP de 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, las inversiones están relacionadas al mejoramiento y rehabilitación de infraestructura y sistemas de riego, y especialmente el Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura (PEIHAP) y el afianzamiento del sistema hidráulico Chira-Piura. En cuanto al 0036: Gestión integral de residuos sólidos, las inversiones están relacionadas al mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos, y equipamiento.

Del análisis realizado, se infiere que no es fácil identificar una tendencia clara de lo ejecutado en los proyectos dentro de los PP en la ERCC; no se observa un crecimiento sostenido en la asignación para proyectos, aunque en los últimos años ha mejorado el porcentaje de ejecución.

Finalmente, la participación de los nueve PP de la ERCC en el PIM de la región a través de los tres niveles de gobiernos también fue errática durante el periodo analizado, como se observa en la ilustración siguiente. En el año 2019 fue de 15%, subió en el año 2020 a 18.4%, pero disminuyó en el año 2024 a 8.9%, mostrando una tendencia decreciente en los últimos años. Este comportamiento vuelve a evidenciar la debilidad institucional, poco clara voluntad política y decisión de autoridades en los tres niveles de gobierno para implementar acciones relacionadas a la mitigación y adaptación al cambio climático en la región Piura.

Ilustración 21 Región Piura: participación de los PP en la ERCC en el PIM proyectos, 2019-2024



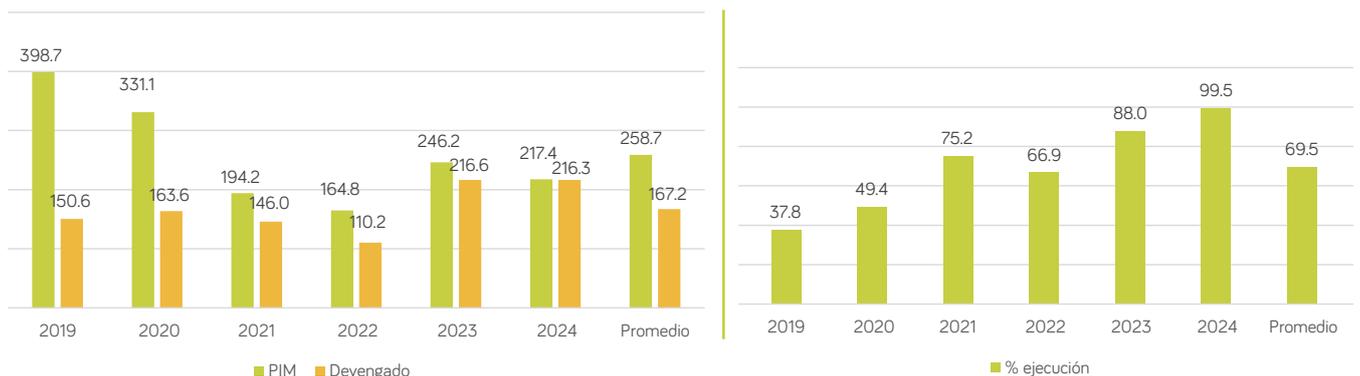
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

B. GORE Piura

El PIM del GORE Piura para los programas en el periodo 2019-2024, de los PP en la ERCC, muestra una tendencia inestable (2019: S/ 398.7 millones; 2022: S/ 164.8 millones; 2024: S/ 217.4 millones), como se ve en la ilustración siguiente. El PIM promedio anual fue de S/ 258.7 millones, mientras que el monto devengado alcanzó los S/ 167.2 millones (69.5% de ejecución). Es muy llamativo que, el último año del periodo analizado el monto del PIM sea menor que el inicial, casi la mitad (S/ 398.7 millones en el año 2019 frente a S/ 217.4 millones en el año 2024).

Estos PP relacionadas con la ERCC presentan un bajo nivel de ejecución (69%), por debajo del promedio del conjunto de PP en Piura que fue de 85.37% de ejecución.²⁴

Ilustración 22 GORE Piura: PIM y ejecución de PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

²⁴ Fuente Consulta Amigable del MEF.

En el periodo analizado, la participación de estos nueve PP de la ERCC en el PIM asignado al GORE Piura ha fluctuado de 12.3% en el año 2019; 4.7% en el año 2022 a 5% en el año 2024, con un promedio de 7.4%.

Tabla 4
GORE Piura: participación de los PP en la ERCC en el PIM, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:	1.4%	0.6%	0.8%	0.6%	0.7%	0.9%
0042:	3.8%	3.0%	1.2%	1.2%	1.5%	2.1%
0057:		0.0%		0.0%	0.0%	0.0%
0068:	7.0%	6.1%	3.8%	2.3%	3.8%	1.8%
0121:	0.0%	0.2%	0.3%	0.4%	0.3%	0.2%
0144:	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Sub total	12.3%	10.0%	6.2%	4.7%	6.4%	5.0%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Los programas con mayor participación en el PIM fueron, en orden de relevancia:

- PP 0068: Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.
- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario.
- PP 0017: Prevención y control de enfermedades metaxénicas y zoonosis.

En contraste, los programas más estrechamente vinculados con las líneas de acción de la ERCC presentan una participación muy limitada en el presupuesto. Por ejemplo:

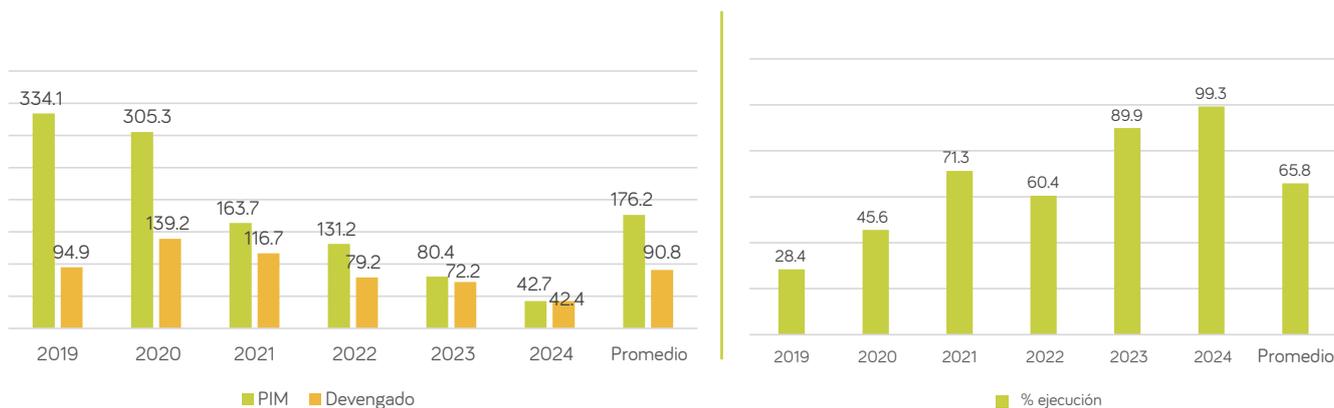
- El PP 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos, tuvo una asignación de apenas 0.1%.
- El PP 0057: Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en áreas naturales protegidas.
- El PP 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios, no recibieron asignación presupuestaria durante el periodo.

Pero, además ese comportamiento errático e impredecible de los nueve PP en la ERCC, incluyendo los de mayor porcentaje de participación, dificulta la implementación sostenida de líneas de acción de la ERCC. Esta situación confirma lo señalado anteriormente: no se evidencia una voluntad política de las autoridades regionales para contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático.

En cuanto al componente proyectos dentro del PIM del GORE Piura para los PP en la ERCC, en el periodo 2019-2024, se devengaron S/ 1003.4 millones, de los cuales S/ 544.7 millones correspondieron a proyectos (54.3%). El 45.7% restante fue destinado a gasto corriente (remuneraciones, bienes y servicios, entre otros). El promedio anual del PIM fue de S/ 176.2 millones y el devengado de S/ 90.8 millones, con un porcentaje de ejecución promedio de 65.8%; reconfirmando que subsisten dificultades para ejecutar proyectos relacionadas a mitigación, adaptación al cambio climático y conservación de la biodiversidad, como se muestra en la ilustración siguiente.

Ilustración 23

GORE Piura: PIM y ejecución de proyectos en PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el caso del GORE Piura el comportamiento proyectos de estos PP en la ERCC, en el periodo, tiene una tendencia claramente negativa: 2019: S/ 334.1 millones; 2021: S/ 163.7 millones, y sigue bajando en el año 2024 a S/ 42.7 millones. Situación similar se ha tenido con la ejecución, que va de S/ 94.9 millones en el año 2019 y baja a S/ 42.4 millones en el año 2024.

No obstante, el porcentaje de ejecución de proyectos ha ido mejorando progresivamente hasta lograr 99.3% en el año 2024, aunque con un menor PIM. Por lo que se puede inferir que las capacidades institucionales en las unidades orgánicas responsables de la ejecución podrían estar diseñadas para ejecutar montos “medianos” y no para montos significativamente altos.

Durante el periodo analizado, destacaron en la ejecución de proyectos los siguientes programas:

- PP 0068: Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, orientado a intervenciones del programa de Reconstrucción con Cambios post FEN 2017, incluyendo rehabilitación y reconstrucción de infraestructura gris (agraria, educativa, de salud, vial, agua y saneamiento), reposición de equipamientos y protección contra inundaciones en zonas urbanas y agrícolas.
- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, centrado en el mejoramiento y rehabilitación de infraestructura de riego, con énfasis en el Proyecto Hidroenergético del Alto Piura y el afianzamiento del sistema hidráulico Chira-Piura.
- PP 0017: Prevención y control de enfermedades metaxénicas y zoonosis, enfocado en acciones para combatir la propagación del dengue, asociada al cambio climático y a eventos climáticos extremos como el FEN.

La participación de los nueve PP de la ERCC en el PIM proyectos del GORE Piura, ha tenido una tendencia decreciente en el periodo analizado, como se observa en la ilustración siguiente. En el año 2019 fue de 23.9%, subiendo en el año 2020 a 25.1%, pero a partir de allí descendió y en el año 2024 fue de solo 10.1%.

Tabla 5
GORE Piura: participación de los PP en la ERCC en el PIM proyectos, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:		0.0%				
0042:	8.8%	8.1%	4.1%	4.1%	6.8%	6.8%
0057:	0.0%	0.0%			0.1%	0.0%
0068:	14.9%	16.3%	12.6%	6.4%	7.7%	2.4%
0121:	0.04%	0.4%	1.2%	1.3%	1.1%	0.6%
0144:	0.1%	0.2%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%
Sub total	23.9%	25.1%	18.3%	12.2%	16.1%	10.1%

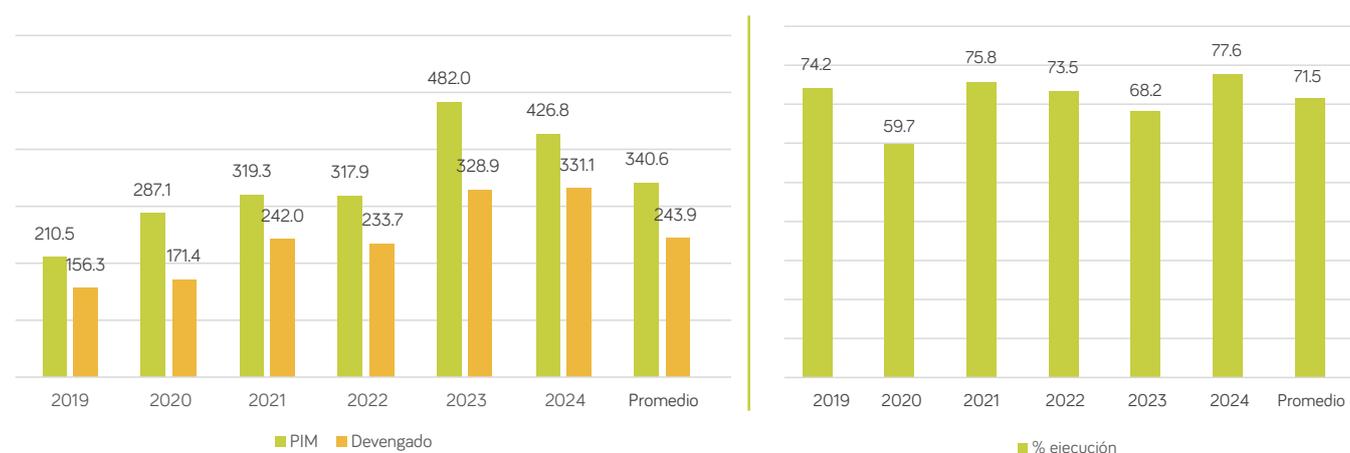
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Esta disminución responde principalmente a la caída del presupuesto del PP 0068 (Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres), debido al lento ritmo de la Reconstrucción con Cambios, así como a la paralización parcial del PEIHAP, pero también por la inestabilidad política de los últimos años, recurrentes cambios de ministros y autoridades a nivel nacional, y, por supuesto, a la débil voluntad política y capacidad institucional en el GORE Piura.

C. Nivel municipal en Piura

El PIM del nivel municipal —considerando la totalidad de sus municipalidades— destinado a los PP de la ERCC en el periodo 2019-2024, como se ve en la ilustración siguiente, muestra una tendencia creciente (2019: S/ 210.5 millones; 2022: S/ 317.9 millones; 2024: S/ 426.8 millones). El promedio anual del PIM fue de S/ 340.6 millones, con un devengado promedio de S/ 243.9 millones (71.5% de ejecución). El crecimiento acumulado del PIM en el periodo fue del 102.7%, mientras que el del devengado alcanzó el 111.9%, con una mejora sostenida en el porcentaje de ejecución, aunque aún por debajo del promedio general.

Ilustración 24
Nivel municipal en Piura: PIM y ejecución de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, la participación de los nueve PP de la ERCC en el PIM municipal ha fluctuado entre 8.6% en el año 2019 a 13.0% en el año 2024, con un promedio anual de 10.6%.

Tabla 6
Nivel municipal en Piura: participación de los PP en la ERCC en el PIM, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%
0036:	3.8%	4.4%	4.3%	4.1%	4.7%	6.3%
0042:	2.2%	1.4%	2.7%	4.0%	4.0%	3.8%
0048:	0.0%					
0068:	2.6%	3.8%	2.9%	0.7%	4.4%	2.5%
0089:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.2%
0121:	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%
0144:		0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%
Sub total	8.6%	9.7%	10.1%	9.1%	13.2%	13.0%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

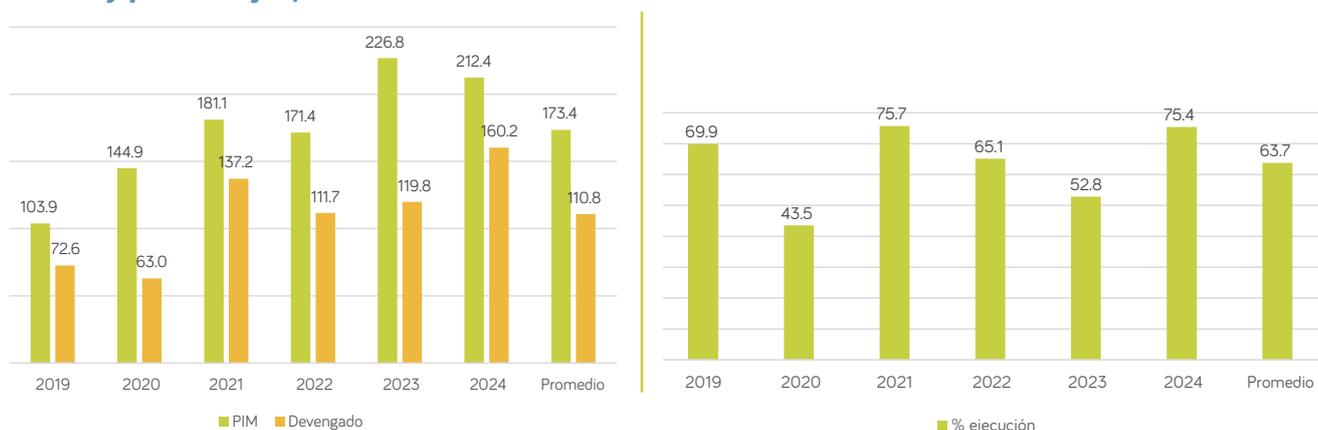
Los programas presupuestales con mayor participación fueron:

- PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos.
- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario.
- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.

En cambio, los programas alineados con las líneas de acción de la ERCC, como el PP 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos; el PP 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios, no superaron el 1% de participación. Se infiere que, este nivel muestra cierta sostenibilidad en la participación de los PP más destacados; y que se reitera la débil voluntad y decisión política de las autoridades municipales y de las entidades, para contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático y la implementación de la ERCC.

En lo que se refiere al PIM proyectos de los PP en la ERCC a nivel municipal en el periodo 2019-2024, se devengaron en total S/ 463.3 millones, de los que S/ 664.5 millones (45.4%) correspondieron a inversiones, por lo que el 55.6% restante fue gasto corriente (remuneraciones, bienes y servicios, entre otros), como se muestra en la siguiente ilustración. Por otro lado, el promedio anual del PIM proyectos fue de S/ 173.4 millones, y el devengado S/ 110.8 millones, con un porcentaje de ejecución de 63.7%, que es menor al promedio de los PP en proyectos en el nivel municipal de Piura. El porcentaje que se destina a inversiones es interesante pero su ejecución aún es preocupante.

Ilustración 25
Nivel municipal en Piura: PIM y ejecución de proyectos de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

El comportamiento del PIM destinado a proyectos de los PP en la ERCC a nivel municipal ha mostrado una tendencia creciente de S/ 103.9 millones en el año 2019 a S/ 212.4 millones en el año 2024, lo que representa un incremento del 104.4%. De manera similar, el monto ejecutado aumentó de S/ 72.6 millones en el año 2019 a S/ 160.2 millones en el año 2024, lo que equivale a un incremento de 120.7% en el periodo analizado. Asimismo, el porcentaje de ejecución de proyectos ha mejorado hasta lograr un 75.4% en el año 2024, porcentaje alto en ejecución de proyectos.

Durante el periodo analizado, la mayoría de los PP en la ERCC del nivel municipal en Piura concentraron sus recursos en proyectos específicos o líneas de proyectos:

- PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos: ampliación, mejora y optimización de servicios de limpieza pública, recolección y tratamiento de residuos sólidos, adquisición de equipos, construcción de rellenos sanitarios.
- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario: incluyó inversiones en mejora, ampliación y optimización de sistemas de riego, infraestructura y equipamiento.
- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres: abarcó la creación de servicios de protección, evacuación de aguas pluviales, sistemas de drenaje, y la adquisición de maquinaria y equipos.

Finalmente, la participación de los PP de la ERCC en el PIM destinado a proyectos del nivel municipal, ha tenido una tendencia creciente en el periodo analizado. En el año 2019 fue de 6.4%, en el año 2024 fue de 11.3%. Destaca el crecimiento del porcentaje de participación en el PIM del nivel municipal del PP 0042, que pasa de 3.3% al 6.7%; así como el poco protagonismo de los PP que están más directamente relacionados con la implementación de la ERCC.

Tabla 7
Nivel municipal en Piura: participación de los PP en la ERCC en el PIM proyectos, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0036:	0.5%	1.3%	0.7%	0.5%	1.0%	1.5%
0042:	3.3%	2.2%	4.0%	6.0%	6.7%	6.7%
0048:	0.0%					
0068:	2.4%	4.3%	3.7%	0.5%	2.6%	2.8%
0089:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.3%
0121:	0.0%	0.1%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%
0144:	0.2%	0.1%	0.1%	0.0%		0.0%
Sub total	6.4%	8.0%	8.6%	7.3%	10.5%	11.3%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

3.2 La Libertad

3.2.1 Despliegue de principales líneas de acción ERCC

La Libertad, ubicada en la costa norte del país, es una región expuesta a fenómenos climáticos asociados al FEN, los cuales la impactan con cierta particularidad. Como respuesta, ha desarrollado institucionalmente estrategias, y ha elaborado y aprobado documentos e instrumentos de gestión. En su territorio, el sector público implementa actividades en torno a algunas líneas de acción de la ERCC. No obstante, se reconoce que la ejecución de esas actividades no siempre se coordinan y articulan entre los actores, y aun con una débil participación del sector empresarial.

La presente síntesis enfrenta limitaciones debido a la ausencia de informes específicos sobre la implementación de la ERCC vigente. La versión actualizada de la estrategia, próxima a aprobarse por el Consejo Regional, contiene protocolos para superar esas limitaciones y para dar cuenta de su implementación. Sin embargo, persisten dudas respecto a la capacidad institucional para superar debilidades que dificultan la implementación de sus líneas de acción, de lo que nos ocupamos más adelante.

Al igual que en Piura, La Libertad cuenta con diferentes políticas e instrumentos de gestión ambiental que incorporan objetivos y acciones estratégicas para la gestión del cambio climático a nivel local y regional. Entre ellos se encuentran la Estrategia Regional para la Gestión de los Recursos Hídricos, la Política Ambiental Regional y el Plan de Acción Ambiental. Varios de estos instrumentos se encuentran en proceso de actualización y enfrentan dificultades para su implementación por razones diversas. Y además, muchos de ellos, por no decir casi todos, aun no logran articularse adecuadamente a los instrumentos de planeamiento, presupuesto, inversión y gestión de las entidades públicas de los diferentes niveles de gobierno.

A. Gestión de la biodiversidad

En cuanto a conservación, como se muestra en la tabla siguiente, la región cuenta con un ACR y un ACP, en total son 5874 ha, de una superficie de 25 500 km².

Tabla 8
Región la Libertad: Áreas de Conservación Regional y Áreas de Conservación Privada

REGIÓN	ACR		ACP		TOTAL	
	Nº	Ha	Nº	Ha	Nº	Ha
LA LIBERTAD	1	1310.90	1	4564.00	2	5874.90

Fuente: Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado.
Elaboración propia.

Desde la Gerencia Regional del Ambiente, y con el acompañamiento del Minam y de la cooperación internacional, se viene trabajando iniciativas y proyectos para ampliar las áreas de conservación. Entre ellas destaca la diversidad biológica en los alrededores del cerro Huaylillas,²⁵ en las provincias de Sánchez Carrión y Santiago de Chuco, declarada como sitio prioritario mediante la Ordenanza Regional 027-2018; los humedales de Campo Nuevo²⁶ en la provincia de Virú; las zonas protegidas del algarrobal El Moro²⁷; y el santuario nacional Calipuy²⁸. Sin embargo, estas iniciativas enfrentan debilidades institucionales para avanzar, a pesar del intermitente acompañamiento de Minam.

Se reconoce, además, el esfuerzo en implementar el Plan Regional de Reforestación, como el inicio en el año 2022 de la reforestación de 3000 ha en la cuenca del río Tablachaca, como parte del Programa Regional de Siembra y Cosecha de Agua.

²⁵ 17 980.5 ha del territorio regional, ubicadas en los distritos de Huamachuco, Curgos y Sarín, de la provincia de Sánchez Carrión y el distrito de Cachicadán, de la Provincia de Santiago de Chuco, departamento de La Libertad.

²⁶ Distrito de Guadalupito, provincia de Virú, departamento de La Libertad.

²⁷ La zona reservada Algarrobal El Moro es un bosque natural peruano considerado área protegida y ubicado en el distrito de Chepén, provincia de Chepén, departamento de La Libertad. Tiene una superficie de 320.69 ha.

²⁸ Tiene una extensión de 4500 ha ubicado en la provincia de Huamachuco.

B. Gestión del agua

La ERCC apuesta por la gestión integral de las cuencas con enfoque ecosistémico, considerando el manejo sostenible de los recursos hídricos, priorizando la conservación de las cabeceras de cuencas y respetando los caudales ecológicos. Desde el año 2010, se cuenta con una Estrategia Regional para la Gestión de Recursos Hídricos para el Departamento La Libertad elaborada con el apoyo de las instituciones integrantes de la Comisión Técnica Regional de Conservación y Uso Sostenible de los Recursos Hídricos de La Libertad, constituida mediante Ordenanza Regional 022-2008-GR.LL/CR. Luego, se inició la implementación del Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos en la región, con la participación de todos los actores vinculados a la gestión integrada de los recursos hídricos.

La inversión pública en proyectos hidráulicos, como Chavimochic, ha sido importante pero actualmente se ha detenido, se espera la culminación de la tercera etapa luego que el GORE La Libertad, transfirió el proyecto al Midagri.

Un avance importante es el Programa Regional de Siembra y Cosecha de Agua, aprobado mediante Ordenanza Regional 001-2020-GRLL/LL. A continuación, se presentan algunos resultados:

Qochas: se mejoraron 50 qochas, que almacenan 7 millones de m³, beneficiando a 7800 ha. La inversión fue de S/ 25 411 285. De estas, 45 se ubican en la vertiente oriental (ríos Marañón y Chusgón).

Reservorios: se construyeron 10 566 reservorios con capacidades entre 200 y 3000 m³, beneficiando a 12 036.58 ha, con una inversión de S/ 65 902 986.

Zanjas de infiltración: se promueve su uso en parcelas, mediante canales transversales a la pendiente que interceptan y almacenan aguas de escorrentía.

Reforestación: se instalaron y mantienen 8 121 949 plantones en 6600 ha de macizos forestales.

Ilustración 26

Imágenes de Programa de Siembra y Cosecha de Agua con sus diversos componentes



Fuente: Gobierno Regional de La Libertad.

No obstante, aún están pendientes acciones clave, como consolidar la institucionalidad hídrica regional mediante el fortalecimiento del Consejo de Recursos Hídricos de Cuencas de La Libertad, mejorar la gestión de calidad con ecoeficiencia de los recursos hídricos, mitigar los impactos de los acontecimientos extremos como sequías, inundaciones y conflictos sociales, y promover la cultura de gestión y uso eficiente del agua. También es necesario implementar un sistema de información y difusión a través de una red de gestión de recursos hídricos.

C. Gestión de la energía

La producción de energías limpias y el cambio de matriz energética son parte de las apuestas de la ERCC. En el periodo analizado, no se reportan avances significativos, pero se da cuenta de la instalación del parque eólico de Cunispique,²⁹ en la provincia de Pacasmayo en el año 2014, con una capacidad de solo 30 MW, frente a una potencia instalada de 274.45 MW.³⁰

Ilustración 27

Parque Eólico de Cunispique-Provincia de Pacasmayo-La Libertad



Fuente: Andina.

D. Gestión de residuos sólidos

Si bien las municipalidades han realizado esfuerzos para mejorar sus sistemas integrados, los avances son precarios. Destaca el caso de la Municipalidad Provincial de Trujillo, que cuenta con el Servicio de Gestión Ambiental de Trujillo (SEGAT), creada como Organismo Público Descentralizado (OPD) en el 2007. Esta unidad administra procesos de gestión ambiental participativa, mejorando los niveles de productividad en los servicios de limpieza pública, áreas verdes y medio ambiente, contribuyendo a elevar la calidad de vida de la población, aunque su enfoque se centra principalmente en los residuos sólidos.

²⁹ El Parque Eólico Cunispique es un parque peruano ubicado en el distrito de Cunispique en la provincia de Pacasmayo en el departamento de La Libertad, tiene una capacidad de 80 MW de 45 aerogeneradores, perteneciente a la filial peruana Energía Eólica S.A. que pertenece a la empresa estadounidense Contour Global.

³⁰ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5273818/4739781-regiones-2021.pdf?v=1697151966>

3.2.2 Asignación y gasto público ERCC: función Ambiente

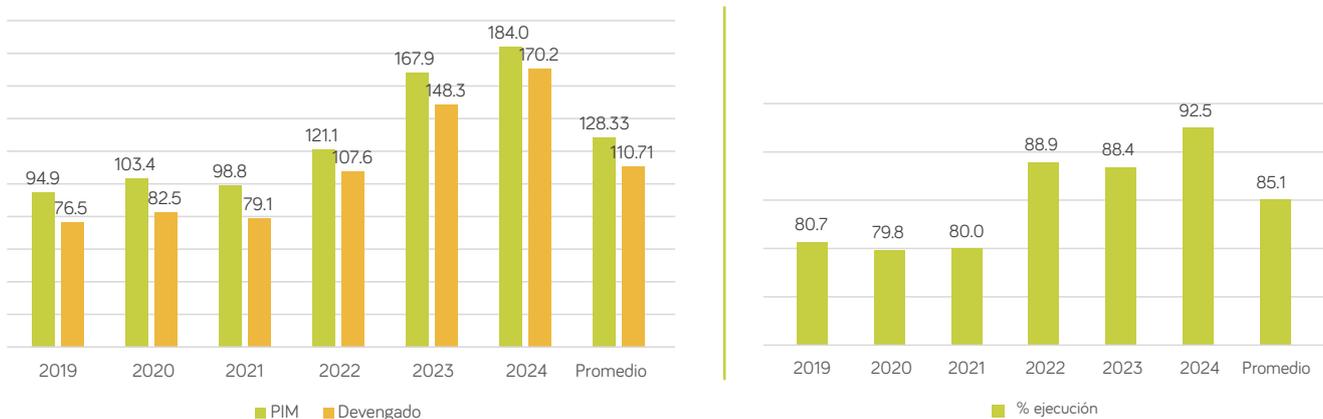
Siguiendo el protocolo convenido, al igual que para la región Piura, el análisis de la asignación y el gasto en la función presupuestal Ambiente se realiza en tres horizontes: (i) territorio de la región a través de los tres niveles de gobierno; (ii) el GORE la Libertad; y (iii) el nivel municipal. Se consideran tanto el gasto total (corriente e inversiones) como las inversiones o proyectos de inversión pública.

A. Región La Libertad

El PIM de la región La Libertad en la función Ambiente, en el periodo 2019-2024, ejecutado a través de los tres niveles de gobierno, muestra una tendencia creciente: en el año 2019 fue de S/ 94.9 millones, mientras que en el año 2024 alcanzó los S/ 184.0 millones, lo que representa un crecimiento de 93.9% en el periodo, como se aprecia en la ilustración correspondiente. El PIM promedio anual fue de S/ 128.3 millones, y un devengado de S/ 110.71 millones (85.1% de ejecución). No obstante, los porcentajes de ejecución varían entre 80.7% en el año 2019 y 92.5% en el año 2024, con una tendencia creciente en los últimos años, aunque en general está cercana al porcentaje del conjunto de las funciones en la región.

Ilustración 28

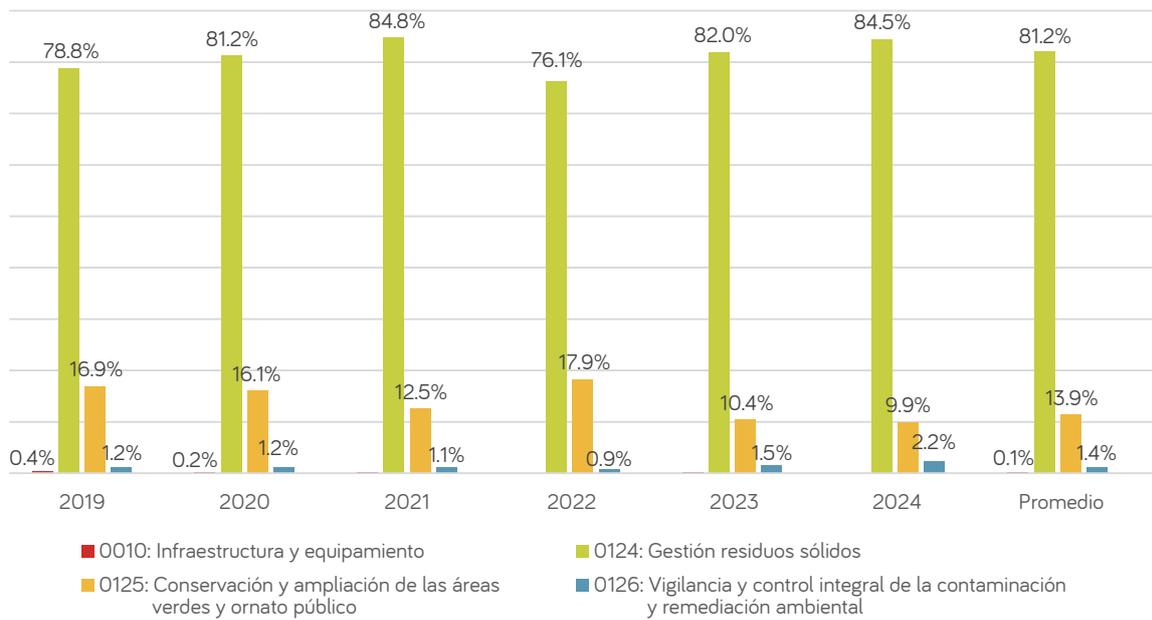
Región La Libertad: PIM y ejecución de función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, un alto porcentaje del PIM y del devengado en la función Ambiente en el territorio de la región La Libertad, se concentra en dos grupos funcionales: Gestión de los residuos sólidos, cuyo promedio anual de participación del PIM de la función Ambiente es de 81.2%; ha crecido en los últimos años, tal como se observa en la ilustración siguiente. Seguido por el grupo funcional: Conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público, cuyo promedio anual de participación del PIM de la función Ambiente es de 13.9%. Ambos grupos funcionales concentran aproximadamente el 95% del PIM de la función Ambiente en la región. Mientras que en el grupo: Vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental, el promedio en el periodo fue de 1.4%, con un ligero incremento en los últimos años.

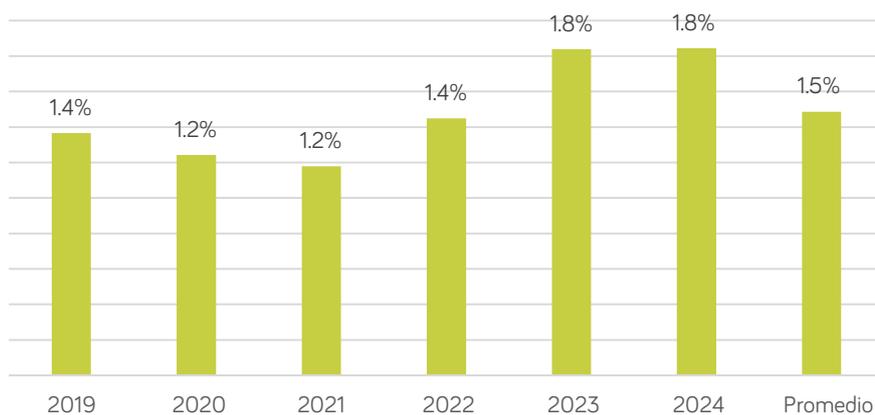
Ilustración 29 Región La Libertad: PIM función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

La participación de la función Ambiente en el PIM total de la región fue del 1.4% en el año 2019 y del 1.8% en el año 2024, con una débil tendencia creciente en los últimos años, como muestra la ilustración siguiente. Sin embargo, es evidente que su participación es muy reducida, en promedio 1.5% del PIM; situación que expresa la debilidad institucional, las dificultades y de cierta manera la voluntad política de las autoridades de los tres niveles de gobierno y la decisión poco proactiva para gestionar e implementar las líneas de acción de la ERCC.

Ilustración 30 Región La Libertad: participación de la función Ambiente en PIM, 2019-2024

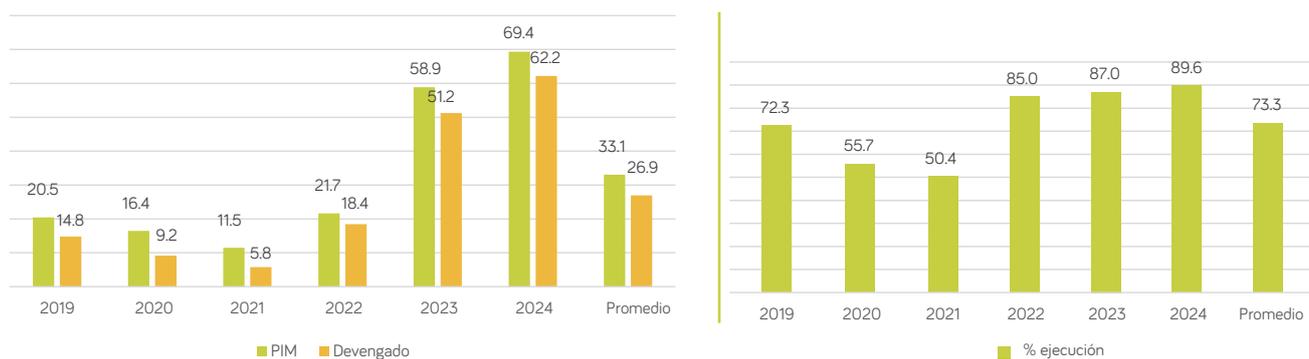


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Por otro lado, el devengado total acumulado de la función Ambiente en la región La Libertad el periodo 2019-2024, fue de S/ 664.3 millones. De este modo, solo S/ 161.6 millones (24.3%) correspondieron a proyectos de inversión, mientras que el 75.7% fue gasto corriente (remuneraciones, bienes y servicios y otros).

Respecto a los proyectos de la función ambiente, el PIM acumulado durante el periodo ascendió a S/ 198.3 millones, y aumentó a 239%; pasando de S/ 20.5 millones en el año 2019 a S/ 69.4 millones en el año 2024. El devengado acumulado totalizó S/ 161.6 millones, representando una ejecución del 81.5%, y pasó de S/ 14.8 millones en el año 2019 a S/ 26.9 millones en el año 2024, con un crecimiento de 320%. El promedio anual del PIM fue de S/ 33.1 millones, y el promedio del devengado S/ 26.9 millones. A pesar del descenso en los años 2020-2021, el porcentaje de ejecución, en los últimos años, se mantiene estable y en alto nivel, lo que genera un promedio anual de 73.3%. Siendo en los últimos años una de las funciones con mayor porcentaje de ejecución en proyectos y por encima del promedio del total de funciones.

Ilustración 31 Región La Libertad: PIM y ejecución de proyectos en función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



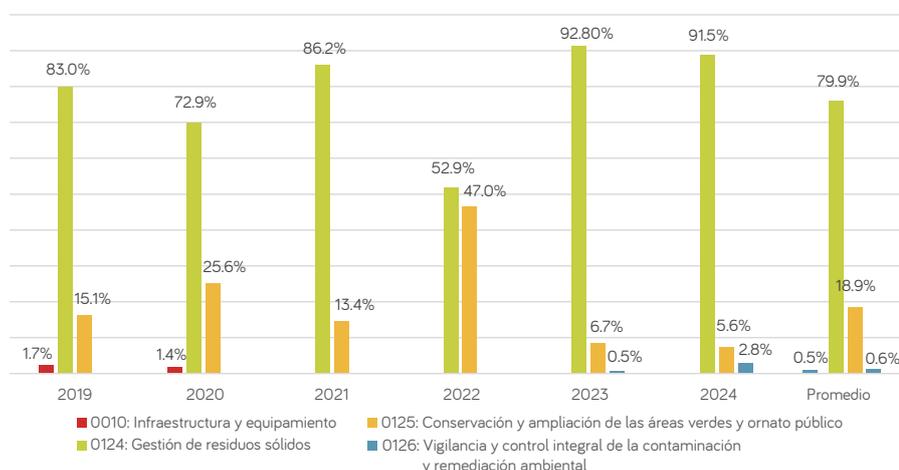
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Casi el 95% del PIM y del devengado en proyectos de la función Ambiente durante el periodo analizado se concentró en dos grupos funcionales:

- Gestión de los residuos sólidos, con un promedio anual de 79.93%.
- Conservación y ampliación de áreas verdes y ornato público, con un promedio anual de 18.94%.

Mientras que, en vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental, tiene un promedio anual de 0.58% en el periodo, con la participación estable a lo largo del periodo, a pesar de ser una región con alto grado de contaminación, como es el caso del Río Moche y otros.

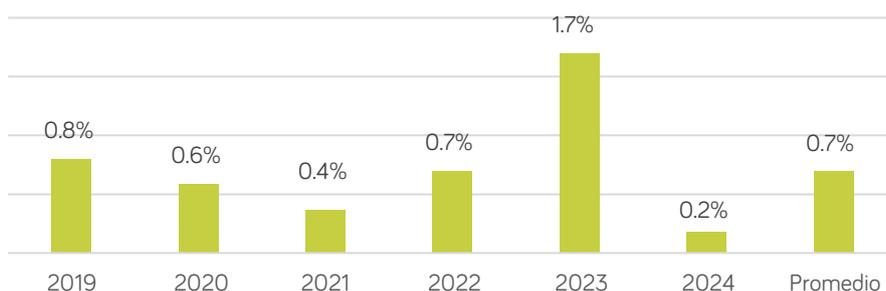
Ilustración 32 Región La Libertad: PIM, proyectos de función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM de proyectos durante el periodo 2019-2024 presenta un comportamiento errático, que varía entre el 0.8% en el año 2019 y el 0.2%, en el año 2024. No es sencillo determinar una tendencia, por lo disruptivo de la ejecución del proyecto “Mejoramiento y ampliación del servicio de limpieza pública en la ciudad de Trujillo y disposición final de nueve distritos de la provincia de Trujillo-departamento de La Libertad”, en el año 2023. Al margen de ello su participación en el PIM de proyectos es baja, en promedio 0.7% a través de los tres niveles de gobierno. Lo que refleja la debilidad institucional, evidentes dificultades en la gestión y la débil decisión de autoridades en los tres niveles de gobierno para implementar acciones relacionadas a la mitigación y adaptación al cambio climático en la región La Libertad e implementación de inversiones en las líneas de acción de la ERCC.

Ilustración 33 Región La Libertad: participación de la función Ambiente en PIM proyectos, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

B. GORE La Libertad

El PIM del GORE La Libertad en la función Ambiente durante el periodo 2019-2024 presenta una situación atípica: únicamente en el año 2022 se consigna un PIM de S/ 500 000 como se muestra en la siguiente ilustración. Por lo que el promedio sería menor a S/ 100 000. Con un nivel de ejecución, en ese año, de 93.4%.

Ilustración 34 GORE La Libertad: PIM y ejecución de función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Ese presupuesto fue asignado a estudios de preinversión, dentro del grupo funcional gestión integrada de los recursos hídricos.

Una situación que también preocupa es el bajísimo porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM del GORE La Libertad. Esta participación es prácticamente nula, solo en el año 2022 es de 0.5% y refleja el débil protagonismo presupuestal de la función Ambiente en la gestión del GORE durante el periodo, lo que contrasta con los evidentes efectos del cambio climático y complica la implementación de la ERCC.

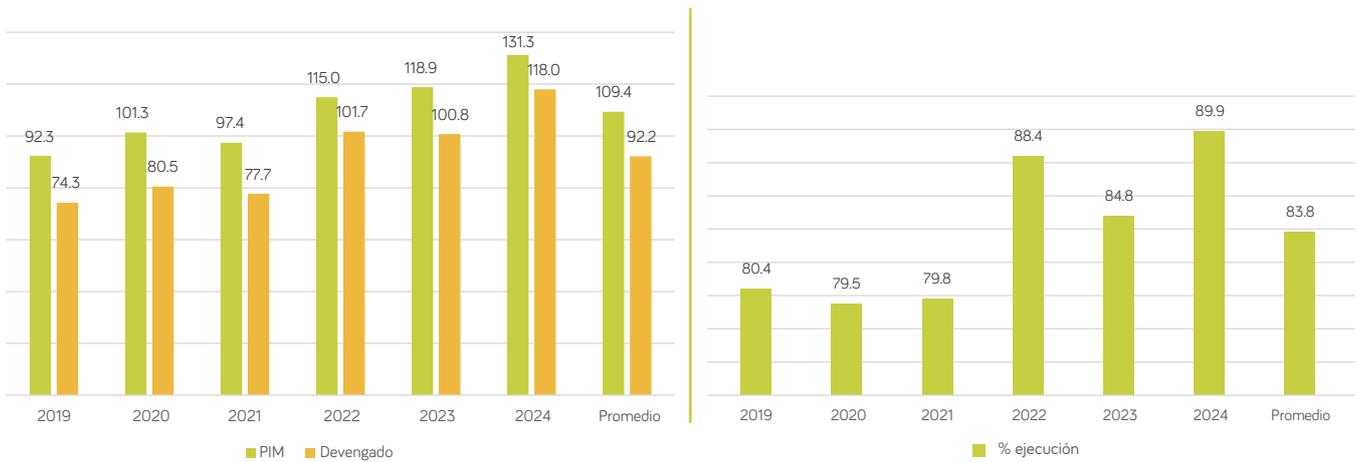
Del total del PIM de la función Ambiente el GORE La Libertad en el periodo analizado, se ejecutó un total de S/ 500 000, todo destinado a inversiones.

C. Nivel municipal La Libertad

El PIM del nivel municipal en La Libertad (83 municipalidades), en el periodo 2019-2024, muestra una tendencia creciente: en el año 2019 fue de S/ 92.3 millones y en el año 2024 alcanzó los S/ 131.3 millones. El PIM promedio anual fue de S/ 109.4 millones, con un incremento del 42.2%; mientras que el promedio anual del devengado fue de S/ 92.2 millones (83.8% de ejecución), y un crecimiento acumulado de 58.9%, al pasar de S/ 74.3 millones en 2019 a S/ 92.2 millones en 2024, como se muestra en la siguiente ilustración, notándose una mejora en la ejecución del PIM de las municipalidades en la función Ambiente.

Ese incremento presupuestal de los últimos años del periodo analizado es explicado en parte por la incorporación de las municipalidades en la Meta 3 en el Programa de Incentivos Municipales.

Ilustración 35
Nivel municipal en La Libertad: PIM y ejecución de función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)

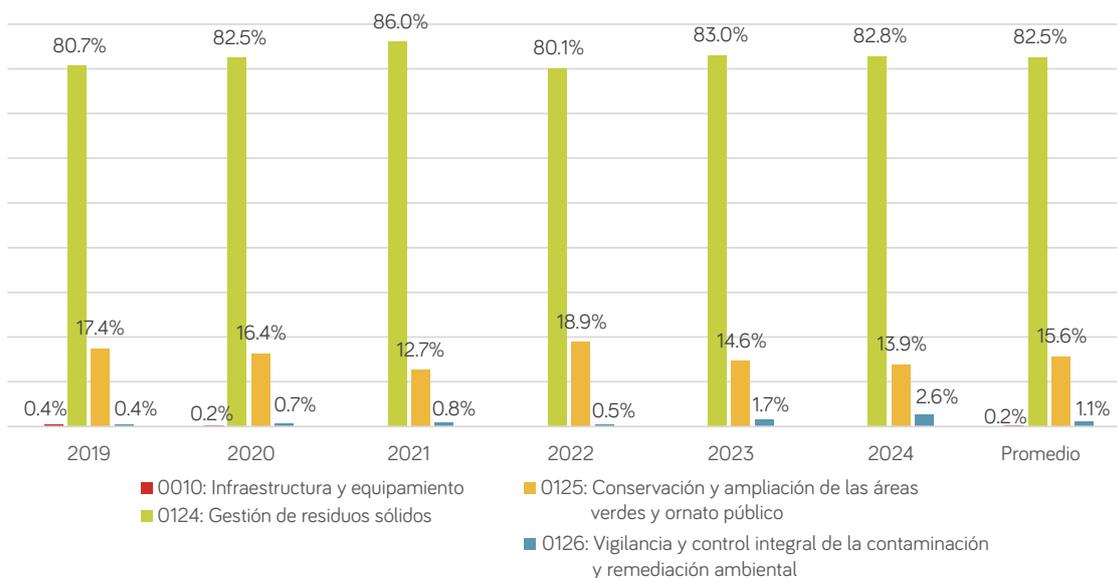


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El promedio de ejecución del PIM de la función Ambiente en el nivel municipal de La Libertad, para el periodo analizado, fue de 83.8%, y es mayor al promedio de ejecución del conjunto de funciones, y con tendencia creciente.

En el periodo analizado, la mayoría de la asignación presupuestal y gasto público en la función Ambiente en el nivel municipal La Libertad, se concentra en el grupo funcional 0124: Gestión de los residuos sólidos con promedio del 82.5%, seguido por el grupo funcional 0125: Conservación y ampliación de las áreas verdes y ornato público, con promedio de 15.6%; y con muy bajo porcentaje el grupo 0126: Vigilancia y control integral de la contaminación y remediación ambiental, habiendo obtenido 1.1%

Ilustración 36
Nivel municipal en La Libertad: PIM función Ambiente y porcentaje por grupo funcional, 2019-2024

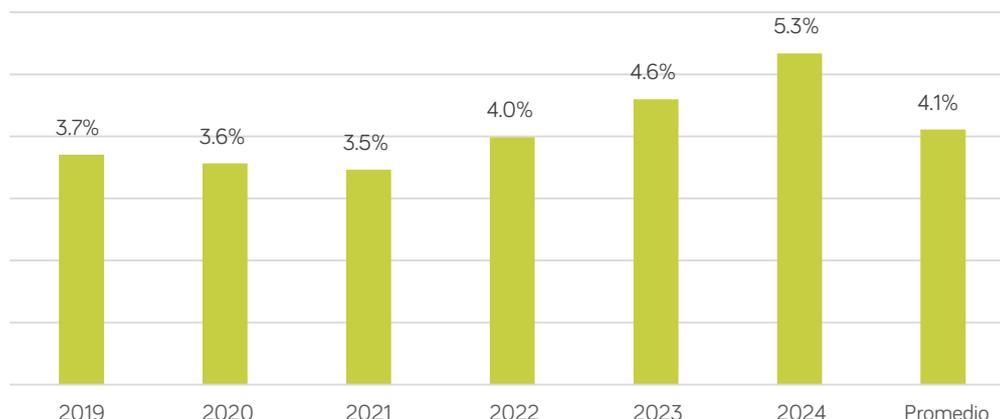


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

Más que la preocupación por la alta concentración del PIM en los grupos funcionales mencionados, llama la atención el bajo porcentaje de participación de la función de vigilancia y control de contaminación ambiental.

La participación de la función Ambiente en el PIM del nivel municipal en el periodo analizado es mayor que el del nivel regional. Sin embargo, podría mejorar dada las funciones y posibilidades de este nivel de gobierno. Como muestra la ilustración siguiente, el promedio anual del porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM del nivel municipal es de 4.1% con una tendencia de crecimiento en los últimos años. Al margen de ello, esta situación manifiesta el débil protagonismo presupuestal de la función Ambiente en la gestión de las municipalidades de la región, lo que hace que las líneas estratégicas de la ERCC tengan problemas para su implementación.

Ilustración 37 Nivel municipal en La Libertad: participación de la función Ambiente en PIM, 2019-2024

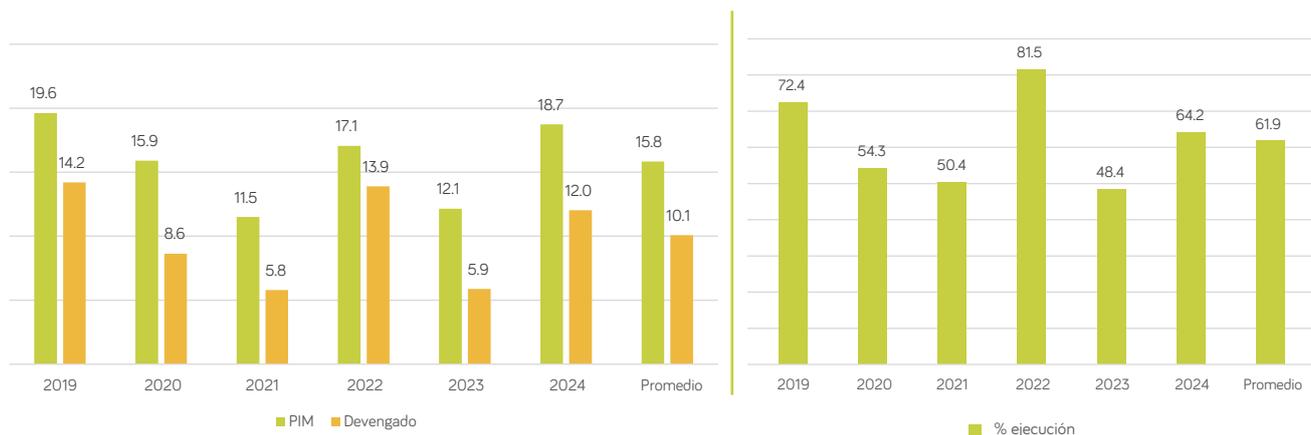


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, el PIM ejecutado de la función Ambiente del nivel municipal en La Libertad fue de S/ 552.9 millones, y en proyectos se ejecutaron S/ 60.4 millones (10.9%), es decir, casi el 90.0% fue para financiar gastos corrientes (remuneraciones, bienes y servicios entre otros); contrario a lo que pasa en el nivel regional y con los tres niveles de gobierno en la región. Ello se debe a los servicios que prestan las municipalidades, especialmente en gestión de residuos sólidos y áreas verdes.

En cuanto a proyectos de la función Ambiente, el PIM del periodo 2019-2024, en el conjunto de municipalidades de la región en promedio anual fue de S/ 15.8 millones y se ejecutaron como promedio anual S/ 10.1 millones (61.9%).

Ilustración 38 Nivel municipal en La Libertad: PIM y ejecución de proyectos de la función Ambiente, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)

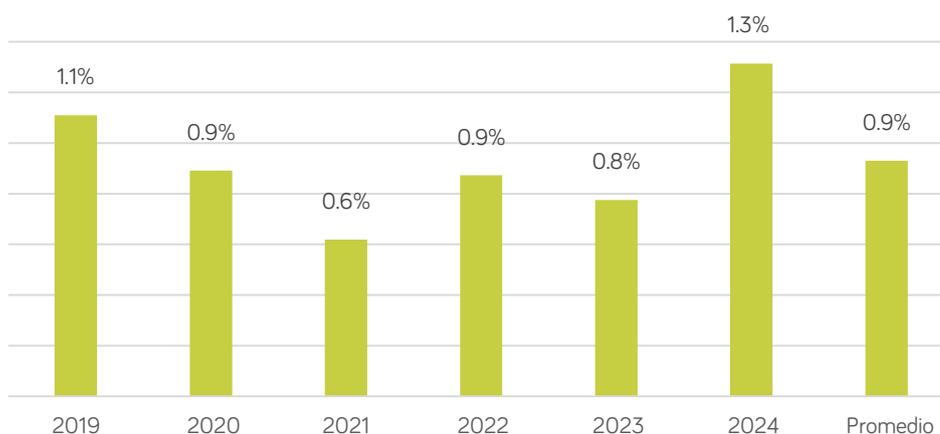


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El comportamiento del PIM y su ejecución ha sido relativamente inestable, como se muestra en la imagen anterior: en el año 2019 se registró un PIM de S/ 19.6 millones con una ejecución del 72.4%; en el año 2021 fue de S/ 11.5 millones con una ejecución del 50.4%; y en el año 2024 alcanzó S/ 18.7 millones, con una ejecución del 64.2%. Cabe señalar que el porcentaje de ejecución de los proyectos de la función Ambiente en el nivel municipal de la región La Libertad, está por debajo del promedio nacional de esta función.

Pero además, el porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM de proyectos del nivel municipal en La Libertad, es errática y poco significativa; el promedio en el periodo 2019-2024 fue de 0.9%, destacando en el año 2024, quizá por los estímulos del Programa de Incentivos Municipales del MEF; al margen de ello sigue siendo una de las funciones con menor participación en el PIM.

Ilustración 39 Nivel municipal en La Libertad: participación de la función Ambiente en PIM proyectos, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

3.2.3 Asignación y gasto público ERCC: programas presupuestales

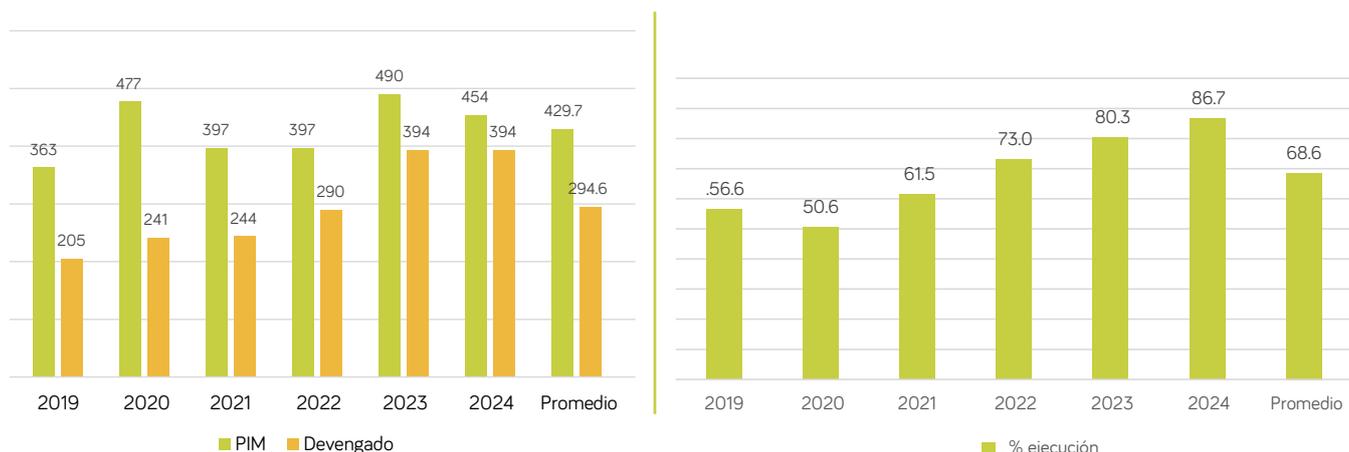
Como ha sido mencionado, el análisis considera el comportamiento y despliegue de nueve PP, los que ya fueron presentados sobre la base de que sus objetivos, resultados y actividades impactan o están significativamente relacionadas con las líneas de acción de la ERCC.

Siguiendo la estructura planteada, se hace el análisis desde las perspectivas de región, gobierno regional y nivel municipal, tanto para el PIM global, como para el correspondiente a proyectos, teniendo como fuente la Consulta Amigable del MEF.

A. Región La Libertad

Durante el periodo 2019-2024, el PIM correspondiente a los nueve PP de la ERCC en la región La Libertad, a través de los tres niveles de gobierno, muestra un comportamiento inestable: en el año 2019 se asignaron S/ 363 millones; en el año 2020, S/ 477 millones; en el año 2021, S/ 397 millones; y en el año 2024, S/ 454 millones. El PIM, promedio anual fue de S/ 429.7 millones y creció en el periodo, como se observa en la ilustración siguiente. Mientras que el promedio anual del devengado fue de S/ 294.6 (68.6%). El crecimiento del devengado en el periodo es significativo 92% (de S/ 205 millones a S/ 394 millones); pero, con un comportamiento variable, que va desde 50.6% en el año 2020, hasta 86.7% del año 2024. Si bien es interesante la tendencia creciente en porcentaje de ejecución de los PP de la ERCC en los últimos años, el promedio sigue estando por debajo del porcentaje de la totalidad de PP en La Libertad.

Ilustración 40
Región La Libertad: PIM y ejecución de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En cuanto a la participación de estos PP de la ERCC en el PIM de la región a través de los tres niveles de gobierno ha fluctuado entre 4.6% en el año 2024 y el 5.7% en el año 2020, con un promedio general de 5.1% durante el periodo analizado.

Tabla 9
Región La Libertad: participación de los PP en la ERCC en el PIM, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.3%
0036:	1.1%	1.0%	1.0%	1.1%	1.5%	1.6%
0042:	2.3%	2.8%	2.6%	2.6%	2.4%	2.1%
0048:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0057:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0068:	1.6%	1.7%	0.9%	0.8%	1.1%	0.4%
0089:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0121:	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.1%
0144:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Total	5.2%	5.7%	4.7%	4.7%	5.4%	4.6%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Se observa que los PP con mayor participación en la región La Libertad, en orden de importancia, son:

- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario.
- PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos.
- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.

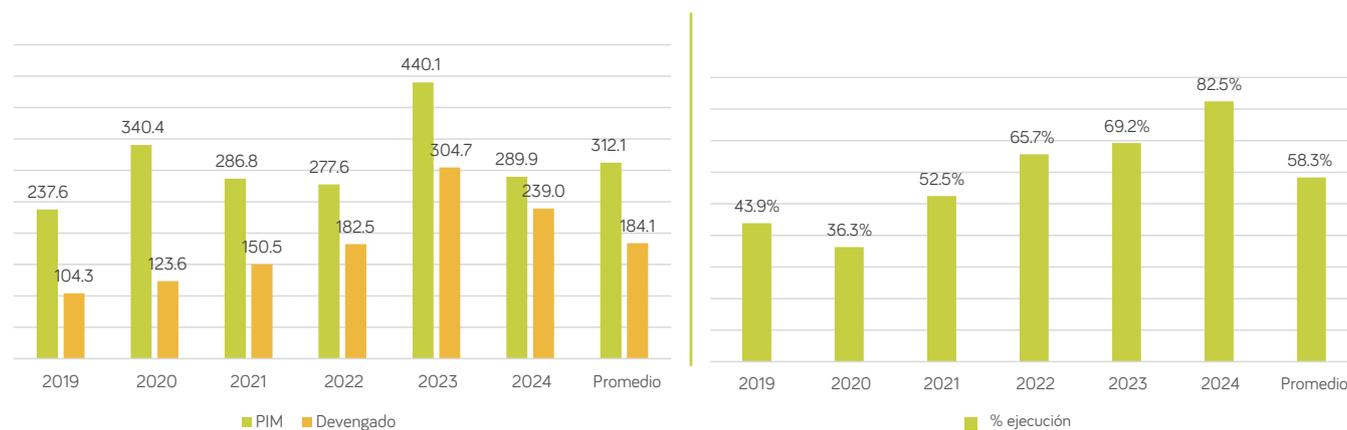
En contraste, los PP con mayor vinculación a las líneas de acción de la ERCC presentan una baja participación PIM. Estos son:

- PP 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos.
- PP 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios.
- PP 0057: Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en áreas naturales protegidas.

Ello explica de cierta manera, la falta de contundencia en la toma de decisiones y la débil voluntad política de las autoridades de los tres niveles de gobierno para avanzar en la implementación de la ERCC. Además, el comportamiento de los PP en la ERCC, incluyendo los de mayor porcentaje de participación, es variable y hasta se vuelve impredecible. Ello dificulta la implementación sostenida de líneas de acción de la ERCC que podrían estar siendo ejecutadas.

Durante el periodo 2019-2024, el PIM devengado de los PP en la ERCC en todos los niveles de gobierno de la región alcanzó los S/ 1767.3 millones. De ese total, se devengaron S/ 1104.6 millones en proyectos, lo que representa el 62.5%, porcentaje significativamente alto, lo que significa que solo el 37.5% del PIM ejecutado en PP en la ERCC se destinó a gasto corriente (remuneraciones, bienes y servicios, entre otros).

Ilustración 41 Región La Libertad: PIM y ejecución de los PP en la ERCC proyectos, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El comportamiento del PIM de estos PP en la ERCC en el periodo analizado es errático, con alzas y bajas: en el año 2019 se asignaron S/ 237.6 millones, en el año 2020 S/ 340.4 millones y en el año 2022 S/ 277.6 millones, con un promedio anual de S/ 312.1 millones. Por su parte, el devengado promedio anual fue de S/ 184.1 millones, con una ejecución media del 58.3%. Sin embargo, el porcentaje anual de ejecución presenta una notable variabilidad, que va desde el 36.3% en el año 2020 hasta el 82.5% en el año 2024. Este nivel de ejecución, aunque en aumento en los últimos años, sigue siendo bajo en promedio y evidencia las debilidades institucionales que tiene el sector gobierno en todos sus niveles para la ejecución de proyectos, si bien en todas las funciones, especialmente en las relacionadas a mitigar y adaptarse al cambio climático, y conservar la biodiversidad. Pero es evidente, como se observa en la ilustración anterior, que en los últimos años el porcentaje de ejecución está mejorando.

En el periodo analizado, la participación de estos PP en la ERCC en el destinado a proyectos en la región, a través de los tres niveles de gobierno, ha fluctuado entre el 7.4% en el año 2024 y el 12.0% en el año 2020. Con un promedio de 9.4%, como lo muestra la ilustración siguiente.

Tabla 10
Región La Libertad: participación de los PP en la ERCC en el PIM proyectos, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0036:	0.6%	0.3%	0.3%	0.3%	0.6%	1.5%
0042:	6.2%	8.1%	6.9%	7.1%	4.9%	5.3%
0048:	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%		0.0%
0057:					0.0%	0.0%
0068:	2.3%	3.5%	1.8%	1.5%	4.0%	0.2%
0089:	0.0%	0.0%			0.0%	0.0%
0121:	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.3%	0.2%
0144:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%
Total	9.2%	12.0%	9.1%	8.9%	9.9%	7.4%

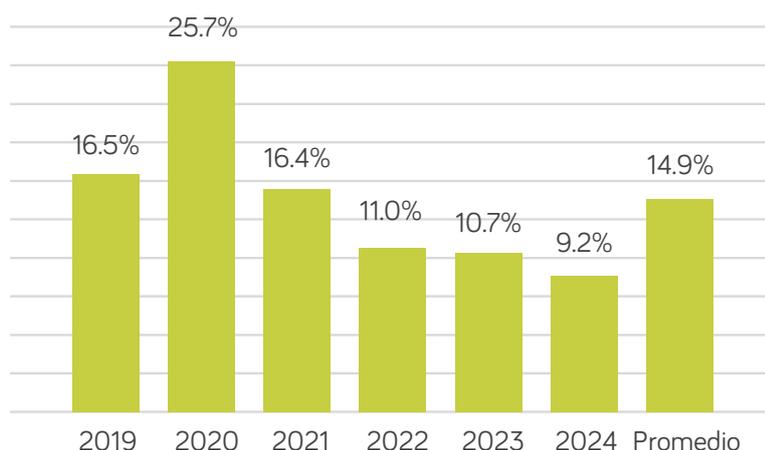
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Los PP en la ERCC con mayor protagonismo en el PIM de la región La Libertad, en cuanto a proyectos, aunque con comportamientos erráticos, son los siguientes:

- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, con una tendencia decreciente. Las inversiones se concentran en:
 - Mejoramiento y rehabilitación de sistemas de riego.
 - Infraestructura vinculada al riego.
 - Siembra y cosecha de agua.
 - Proyecto Chavimochic-tercera etapa.
- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, con inversiones orientadas a:
 - Reconstrucción con cambios posterior al FEN 2017.
 - Rehabilitación y reconstrucción de infraestructura gris (agraria, educativa, de salud, vial, agua y saneamiento).
 - Reposición de equipamientos.
 - Protección frente a inundaciones, tanto en centros poblados y ciudades como en áreas agrícolas.
- PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos, con inversiones dirigidas a:
 - Mejoramiento de la gestión integral de residuos sólidos.
 - Adquisición de equipamiento.
 - Es el programa que más se aproxima a una tendencia creciente y resulta el más predecible del conjunto.

Del análisis realizado se identifica una tendencia decreciente en el porcentaje de participación de los PP en la ERCC en el PIM destinado a proyectos en la región, a través de los tres niveles de gobierno. Como se observa en la siguiente ilustración, en el año 2019 fue de 16.5%, subió en el año 2020 a 25.7%, y luego descendió hasta un 9.2% en el año 2024. Esta tendencia confirma que, también en el ámbito de las inversiones, nos encontramos con una débil voluntad política y decisión de autoridades, en los tres niveles de gobierno, para implementar acciones relacionadas a la mitigación y adaptación al cambio climático en la región La Libertad a través del PP con objetivos y resultados más cercanos a las líneas de acción de las ERCC.

Ilustración 42
Región La Libertad: participación en PIM proyectos de los PP en la ERCC, 2019-2024



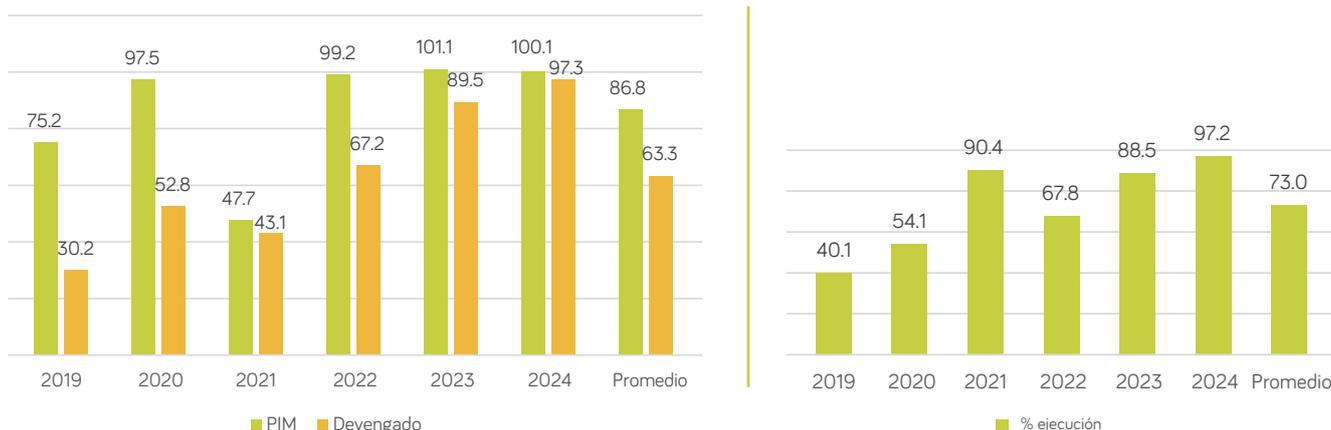
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

B. GORE La Libertad

El PIM del GORE La Libertad en el periodo 2019-2024, correspondiente a los PP en la ERCC, muestra cierta inestabilidad (2019: S/ 75.2 millones; 2021: S/ 47.7 millones; y 2024: S/ 100.1 millones). El PIM promedio anual fue S/ 86.8 millones y tuvo un crecimiento de 33.2%, como muestra la siguiente ilustración. Mientras tanto, el devengado, con la misma tendencia, tuvo un promedio anual de S/ 63.3 millones, con un crecimiento de 222.4% y un porcentaje de ejecución anual promedio de 73%. Preocupa que el porcentaje promedio de ejecución sea solo 73%, inferior al promedio del conjunto del PP en La Libertad, que fue de 91.2%.

Ilustración 43

GORE La Libertad: PIM y ejecución de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

En el periodo analizado, la participación de los PP de la ERCC en el PIM asignado al GORE La Libertad ha fluctuado: 3.5% en el año 2019, 4.1% en el año 2020, y desciende a 2.7% en el año 2024, con un promedio de 3.0%.

Tabla 11

GORE La Libertad: participación de los PP en la ERCC en el PIM, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.8%
0042:	2.1%	3.0%	1.2%	2.5%	1.8%	1.5%
0048:	0.0%					
0068:	0.9%	0.7%	0.2%	0.3%	0.7%	0.3%
0121:	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
Total	3.5%	4.1%	1.8%	3.2%	2.9%	2.7%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Los de mayor participación, en ese orden, son:

- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario.
- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.
- PP 0017: Prevención y control de enfermedades metaxénicas y zoonosis.

Mientras que los PP de mayor relación con las líneas de la ERCC están relegados en su participación en el PIM. Nos referimos al:

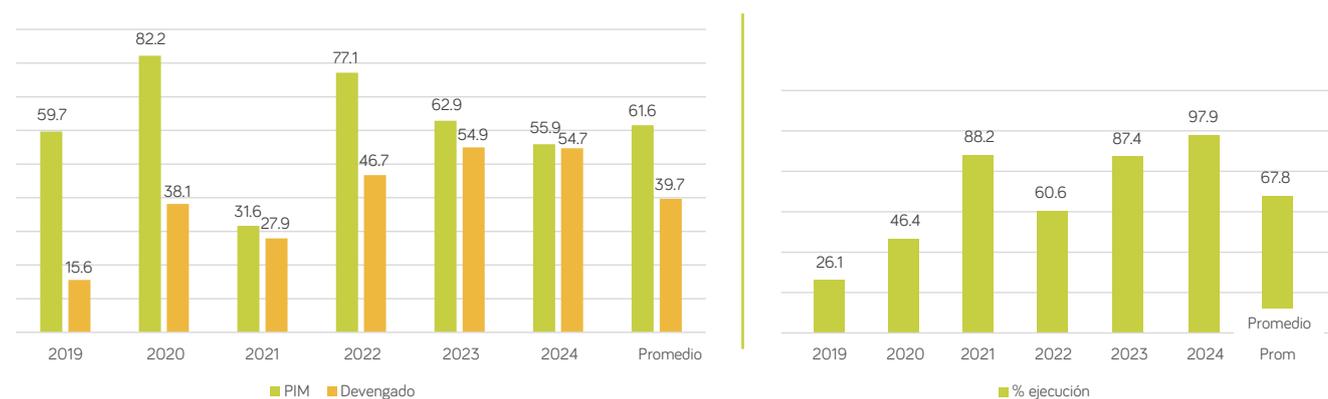
- PP 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos, con un porcentaje de solo 0.1%.
- PP 0057: Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en área natural protegida.
- PP 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios, ambos sin asignación en este periodo.

El bajo porcentaje de participación de los PP de la ERCC en el PIM, así como su comportamiento errático y decreciente en algunos casos, ratifican de cierta manera la debilidad institucional del GORE para contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático, dificultando la implementación sostenida de líneas de acción de la ERCC, lo cual se nota más claramente en la siguiente ilustración.

El PIM devengado de los PP en la ERCC del GORE La Libertad, en el periodo 2019-2024 fue S/ 380.1 millones. En proyectos, se devengaron S/ 238.0 millones (62.6%), lo que significa que el 37.4% restante correspondió gasto corriente (remuneraciones, bienes y servicios, etc.).

El comportamiento del PIM de proyectos de estos PP en la ERCC, durante el periodo analizado, presenta cierta variabilidad: 2019: S/ 59.7 millones, 2020: S/ 82.2 millones, y luego disminuye a 31.6% en el año 2021 y a S/ 55.9 millones en el año 2024. El promedio anual del PIM en proyectos fue de S/ 61.6 millones. Mientras tanto, el devengado tiene tendencia creciente: parte en el año 2019 con S/ 15.6 millones y asciende a S/ 54.7 millones en el año 2024, con un promedio anual de S/ 39.7 millones (67.8% de ejecución promedio anual). Si bien el porcentaje promedio de ejecución de los proyectos del PP en la ERCC es de 67.8%, similar al promedio del conjunto de PP en La Libertad (67.25%), sigue siendo preocupante. Sin embargo, este problema de baja ejecución es en todos los niveles de gobierno, más allá de que en los últimos años la ejecución de proyectos en los PP de la ERCC va mejorando.

Ilustración 44
GORE La Libertad: PIM y ejecución de proyectos en los PP de la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



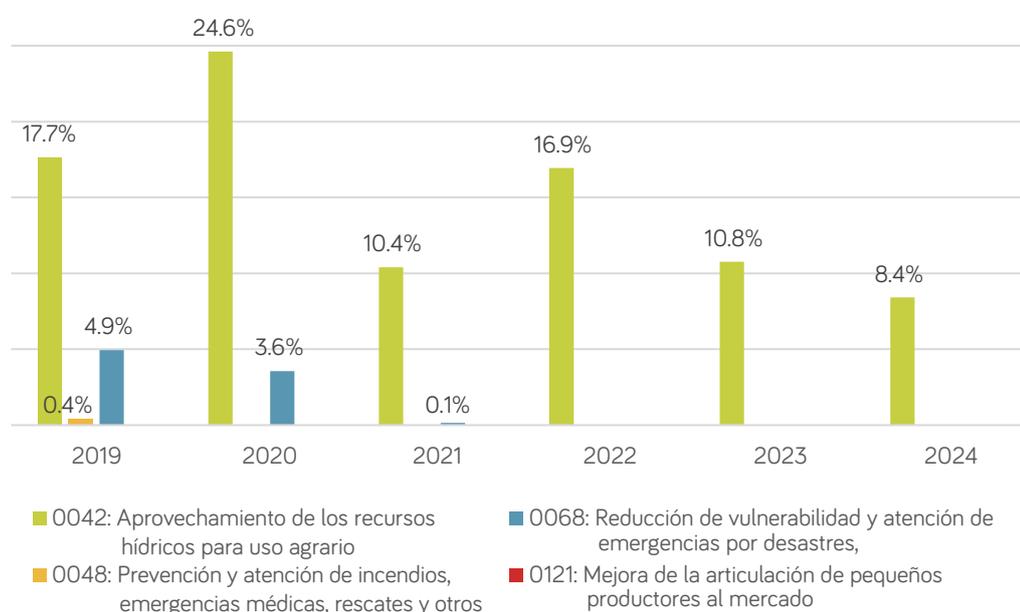
Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

La participación de los PP de la ERCC en el PIM proyectos GORE La Libertad es particular, ya que es significativa (16.1% en promedio anual en el periodo analizado), a pesar de haberse reducido en los últimos años con la nueva modalidad de gestión del Proyecto Chavimochic (2019: 23.0%, 2021: 28.17%, y 2024: 8.41%).

Los PP en la ERCC con mayor protagonismo en el PIM del GORE La Libertad, en cuanto a proyectos, son, en este orden:

- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, que concentra en promedio anual el 14.0% del 16.1% del conjunto. Estas inversiones están concentradas en el mejoramiento y rehabilitación de sistemas de riego, incluyendo infraestructura, destacando los proyectos de siembra y cosecha de agua, y el Proyecto Chavimochic-tercera etapa.
- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, con inversiones en el marco del programa Reconstrucción con Cambios posterior al FEN 2017, y por tanto en las líneas de rehabilitación y reconstrucción de infraestructura gris (agraria, educación, salud, vialidad, agua y saneamiento, etc.), reposición de equipamientos, así como protección frente a inundaciones tanto para centros poblados y ciudades como para áreas agrícolas.

Ilustración 45
GORE La Libertad: participación en PIM proyectos de los PP en la ERCC, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Tabla 12
GORE La Libertad: participación en PIM proyectos de los PP en la ERCC, 2019-2024

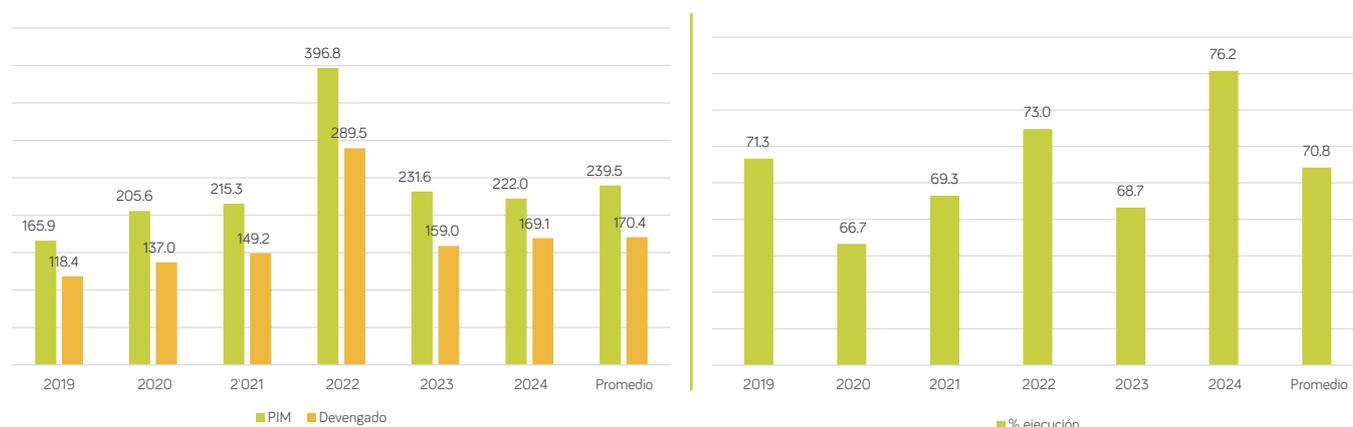
PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0042:	17.7%	24.6%	10.4%	16.9%	10.8%	8.4%
0048:	0.4%					
0068:	4.9%	3.60%	0.10%			
0121:	0.0%	0.0%				
Total	23.03%	28.17%	10.54%	16.94%	10.77%	8.41%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

C. Nivel municipal en La Libertad

El PIM de nivel municipal La Libertad (83 municipalidades), correspondiente a los PP en la ERCC durante el periodo 2019-2024, presenta una tendencia errática: en el año 2019 fue de S/ 165.9 millones; en el año 2022, de S/ 396.8 millones; y en el año 2024, de S/ 222.0 millones, como se ve en la siguiente ilustración. Con un promedio de S/ 239.5 millones, y un devengado de S/ 170.4 millones (70.8% de ejecución promedio anual). El crecimiento del presupuesto de estos programas presupuestales durante el periodo fue de 33.8% en el PIM y del devengado de 42.8%. La tasa de ejecución del PIM ha tenido la misma tendencia errática, con cierta mejora en los últimos años, como muestra la ilustración siguiente, aunque su promedio (70.8%), es mayor al del conjunto de los PP del nivel municipal, que alcanza el 68.23%.

Ilustración 46
Nivel municipal en La Libertad: PIM y ejecución de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

Durante el periodo analizado, la participación de los PP de la ERCC en el PIM del nivel municipal de La Libertad ha fluctuado entre un mínimo de 4.7% en el año 2022 y un máximo de 9.0% en el año 2024, con un promedio de ejecución anual de 7.4%.

Tabla 13
Nivel municipal en La Libertad: participación en PIM de ERCC, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0017:	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%
0036:	3.0%	2.9%	2.9%	1.1%	3.8%	4.4%
0042:	2.6%	2.4%	3.0%	2.6%	3.1%	3.5%
0048:	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0057:				0.0%		
0068:	1.0%	1.9%	1.7%	0.8%	1.7%	0.7%
0089:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
0121:	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.4%	0.3%
0144:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%
Total	6.7%	7.2%	7.7%	4.7%	9.0%	9.0%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

Los PP con mayor participación, en orden de importancia, son:

- 0036: Gestión integral de residuos sólidos.
- 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario.
- 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres.

En contraste, los programas con relación más directa a las líneas de acción de la ERCC muestran una participación marginal en el PIM:

- 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos.
- 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios.
- Otros PP que no alcanzan ni el 1% de participación.

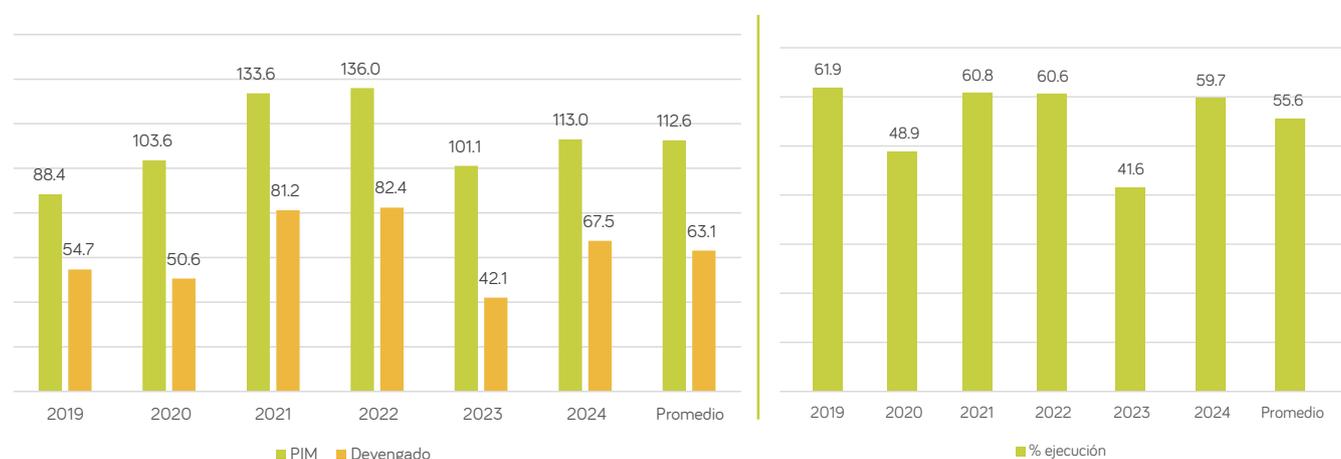
Como se observa en la siguiente ilustración, destaca la sostenibilidad en la participación de los PP 0036, 0042 y 0068. No obstante, persiste una débil voluntad y decisión política de las autoridades municipales y de las entidades ejecutoras para contribuir de manera efectiva a la mitigación y adaptación al cambio climático y por supuesto a la implementación de la ERCC.

El PIM devengado de los PP en la ERCC del nivel municipal de La Libertad fue de S/ 1022.3 millones. De este total, S/ 378.5 millones (37.0%), correspondieron a proyectos de los PP en la ERCC, mientras que el 63.0% restante fue destinado a gasto corriente (remuneraciones, bienes y servicios, entre otros).

En el caso del nivel municipal el comportamiento del PIM proyectos de estos PP en la ERCC, se observa una tendencia variable, aunque con un crecimiento acumulado del 27.8%, al pasar de S/ 88.4 millones en el año 2019 a S/ 113.0 millones en el año 2024. Asimismo, el devengado tuvo un incremento de 23.4%, al pasar de S/ 54.7 millones en el año 2019 a S/ 67.5 millones en el año 2024, como se muestra en la ilustración siguiente.

Ilustración 47

Nivel municipal en La Libertad: PIM y ejecución de proyectos de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Millones de soles y porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El PIM anual promedio fue de S/ 112.6 millones y el monto ejecutado promedio ascendió a S/ 63.1 millones, lo que representa un promedio anual de 55.6%, cifra similar a la del conjunto de los PP (54.8%). Sin embargo, este porcentaje evidencia un bajo nivel de ejecución de inversiones; quedando, una vez más, en evidencia las debilidades institucionales de las municipalidades para ejecutar mayores recursos en proyectos relacionadas a la mitigación y adaptación al cambio climático, así como a la conservación de la biodiversidad.

Durante el periodo analizado, la mayoría de los PP en la ERCC del nivel municipal de La Libertad tienen proyectos o líneas de intervención que concentran los mayores montos presupuestados y ejecutados:

- En el PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, las inversiones están orientadas a obras de mejoramiento, ampliación y optimización de sistemas de riego, infraestructura y equipamiento.
- En el PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos, las inversiones están relacionadas con la ampliación, mejoramiento y optimización de servicios de limpieza pública, recolección y tratamiento de residuos sólidos, adquisición de equipos, construcción de rellenos sanitarios, entre otros.
- En el PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, se ejecutan proyectos para la creación de servicios de protección, evacuación de aguas pluviales y drenaje, así como adquisición de maquinaria y equipamiento.

Tabla 14
Nivel municipal en La Libertad: participación en PIM de proyectos en la ERCC, 2019-2024

PP	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0036:	0.9%	0.5%	0.5%	0.5%	0.4%	0.8%
0042:	3.7%	3.9%	4.6%	5.9%	5.1%	5.9%
0048:	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%
0068:	0.4%	1.3%	2.1%	0.6%	0.4%	0.4%
0089:	0.0%	0.0%			0.0%	0.0%
0121:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.6%	0.5%
0144:	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%
Total	5.0%	5.8%	7.2%	6.9%	6.5%	7.9%

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

Finalmente, la participación de los PP en la ERCC en el PIM de proyectos del nivel municipal de La Libertad, muestra una tendencia creciente: en el año 2019 fue de 5.0% y en el año 2024 alcanzó el 7.92%, con un promedio anual de 6.55%. Es especialmente destacable el crecimiento del PP 0042, que incrementó su participación en el PIM del conjunto de los PP a nivel municipal del 3.7% en el año 2019 al 6.0% en el año 2024.

3.3 Conclusiones

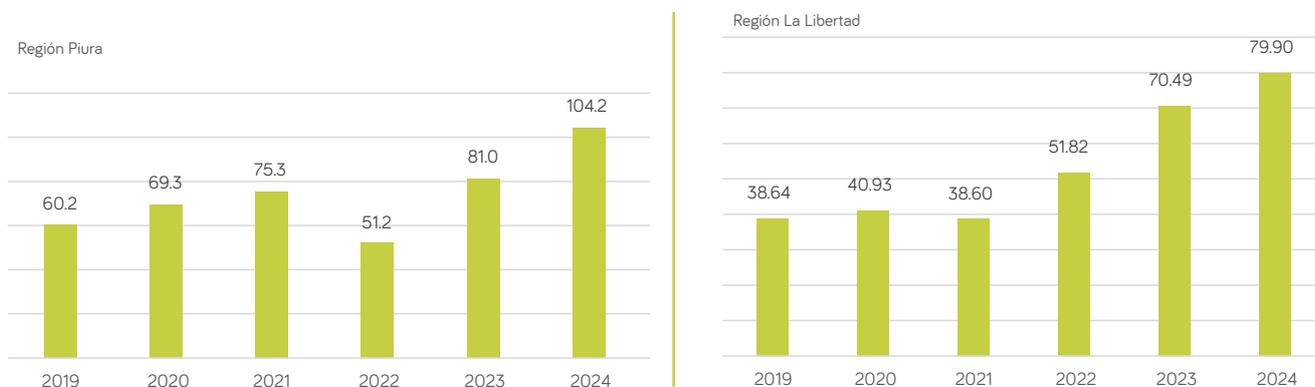
Las políticas públicas, así como sus estrategias y planes, se implementan en la medida en que las entidades cuenten con capacidad institucional (instrumentos adecuados, recursos humanos y económicos) y con voluntad política desde la alta dirección. Este acápite presenta las conclusiones del análisis sobre el despliegue presupuestal del periodo 2019-2024, de la función Ambiente y de los PP en la ERCC en ambas regiones, considerando los tres niveles de gobierno: el nivel regional (GORE) y el nivel municipal (todas las municipalidades). El análisis comprende tanto el presupuesto global como el de inversiones (proyectos), con base en la herramienta “Consulta Amigable”.

El porcentaje de participación de la función Ambiente en el PIM general y en el de proyectos es bajo: Piura alcanza un 2.0%, La libertad apenas un 1.0%. Sin embargo, en ambas regiones se evidencia un crecimiento en los últimos años, lo que genera expectativas favorables respecto a la implementación futura de la ERCC, siempre que dicha tendencia se mantenga (ver tablas 4 y 9). Aun así, la contribución de estos recursos a la ERCC es muy reducida.

La ejecución de este presupuesto en la función Ambiente, tiene altibajos durante el periodo, sin diferencias significativas entre regiones, con un promedio alrededor del 75%. Este valor es uno de los más bajos entre las otras funciones, pero mejorando en los últimos años (ver ilustraciones 2 y 24). Lo que expresa de cierta manera, la debilidad y las dificultades para gestionar e implementar proyectos relacionados a la conservación de la biodiversidad, mitigación y adaptación al cambio climático, y por tanto limitaciones para implementar las líneas de acción de la ERCC.

Gasto per cápita (devengado) en la función Ambiente, ha tenido un comportamiento variable, con diferencias significativas en ambas regiones, creciendo en los últimos años. En Piura fue de S/ 73.50 y en La Libertad fue de S/ 53.40.

Ilustración 48 Región Piura y La Libertad: gasto per cápita en función Ambiente³¹, 2019-2024 (Soles)

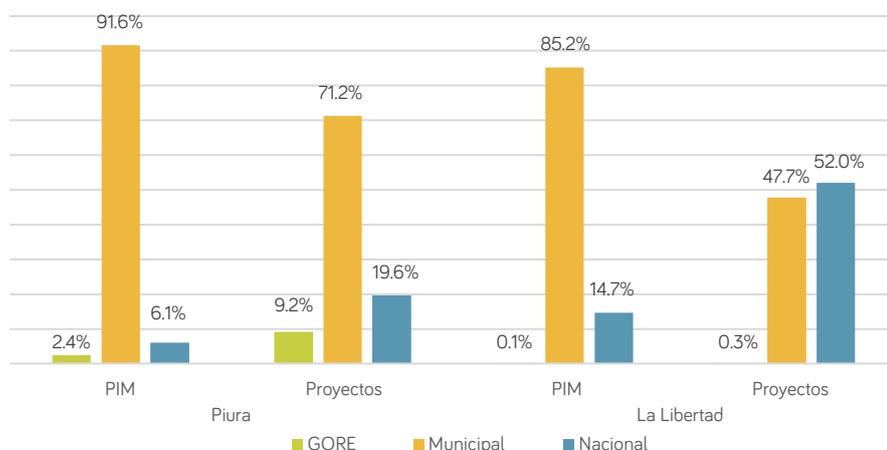


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

¿Qué y cuánto gasta cada nivel de gobierno en la función Ambiente? El nivel municipal presenta el mayor promedio anual de participación en ambas regiones, principalmente por el gasto en los grupos funcionales de gestión de residuos sólidos y conservación y ampliación de áreas verdes. En contraste, el aporte de los GORE se enfoca en conservación de biodiversidad y ecosistemas. Destaca el nivel nacional por el porcentaje de ejecución de proyectos de inversiones en La Libertad, con un promedio anual de 52.0%, frente al escaso 19.6% en Piura. Esto sugiere un cierto nivel de descentralización en la ejecución del gasto público, con mayor protagonismo del nivel municipal.

³¹ Hay que hacer la salvedad que en la función Ambiente no está incluido el gasto en gestión de agua y mejoramiento de sistemas de riego de cualquier uso.

Ilustración 49 PIM función Ambiente por nivel de gobierno, 2019-2024 (Porcentajes)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

¿Cuánto de la función Ambiente se gasta en proyectos? La generación o acumulación de capital es clave para cumplir con los objetivos estratégicos de cada una de las funciones que ejercen las entidades. En el caso de la función Ambiente, durante el periodo 2019-2024, el promedio anual del porcentaje de devengado en proyectos, respecto del total, varía entre ambas regiones, como se muestra en la tabla 15, lo que se interpreta es que la sostenibilidad de la política es débil. A nivel regional, en promedio, alrededor del 23% del gasto en función Ambiente se destina a proyectos, y el 77% a gasto corriente. En los extremos se encuentra el GORE Piura, con 90% destinado a proyectos, y las municipalidades de La Libertad, con apenas 10.9%, debido a la alta proporción de gasto corriente (principalmente en residuos sólidos y áreas verdes).

Tabla 15
Porcentaje promedio de participación de los niveles de gobierno en gasto público (devengado) de función Ambiente, 2019-2024

Nivel de Gobierno/ Región %	Gasto corriente		Proyectos	
	Piura	La Libertad	Piura	La Libertad
Región	77.9	75.7	22.1	24.3
GORE	10.0	0.0	90.0	15.6
Nivel municipal	85.1	89.1	14.9	10.9

Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

El otro pilar de análisis presupuestal son los PP, que tienen significancia con la implementación de la ERCC en estas regiones (PP en la ERCC), se convino una lista de nueve y que en conjunto integran o incorporan las líneas de acción de las ERCC. Sabiendo de antemano que su comportamiento, tendría distintas dinámicas y dependerán de la alta dirección de los ministerios responsables, que ha sido inestable en los últimos años debido a la coyuntura política.

El porcentaje de participación que tienen los PP en la ERCC, en el devengado del PIM general y en el de proyectos es variable, pero al final no ha tenido cambios significativos en el periodo analizado, el porcentaje del primer año es similar al del último año en cada región. En Piura, se mantiene alrededor del 10% y en La Libertad, en 8%. No obstante, preocupa que en los últimos años ese porcentaje está reduciéndose, por lo que la expectativa de mejorar la contribución de estos PP a la implementación de la ERCC se pone en tela de juicio. Ver tabla 3 e ilustración 31.

Los tres PP en la ERCC que concentran la mayor participación en proyectos son:

- PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, cuyas inversiones están vinculadas a la reconstrucción post FEN 2017, incluyendo infraestructura gris (agraria, educación, salud, vialidad, agua y saneamiento), reposición de equipamiento y protección frente a inundaciones. Sin embargo, hay una notoria ausencia de inversión en infraestructura verde.
- PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, con inversiones orientadas a la mejora y rehabilitación de infraestructura de riego, y proyectos como el Alto Piura, sistema hidráulico Chira-Piura, Chavimochic y programas de siembra y cosecha de agua.
- PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos, con inversiones en mejora de la gestión y equipamiento.

En contraste, los PP en la ERCC con mayor vinculación a la conservación y sostenibilidad ambiental muestran una participación presupuestal muy baja:

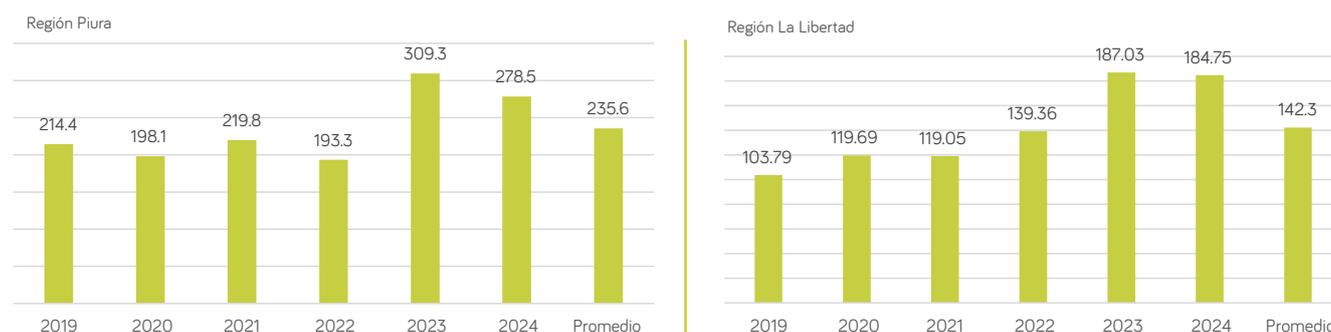
- PP 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos.
- PP 0057: Conservación de la diversidad biológica y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales en áreas naturales protegidas.
- PP 0089: Reducción de la degradación de los suelos agrarios.

Estos no cuentan con asignación presupuestal en el periodo analizado.

La ejecución del presupuesto de los PP en la ERCC, muestra un comportamiento errático, con altibajos durante el periodo, pero sin grandes diferencias entre ambas regiones, con un promedio en torno al 68%, inferior al promedio que tienen el conjunto de los PP en ambas regiones. Esto evidencia las debilidades institucionales en todos los niveles de gobierno para gestionar e implementar proyectos relacionados a la conservación de la biodiversidad, mitigación y adaptación al cambio climático, y, por tanto, limitaciones para implementar las líneas de acción de la ERCC.

Gasto per cápita (devengado) en los PP en la ERCC también presenta un comportamiento variable y diferencias significativas entre regiones: en Piura fue de S/ 235.60, mientras que en La Libertad fue de S/ 142.30. El porcentaje de ejecución, particularmente en proyectos es inferior al promedio del conjunto del PP de cada región.

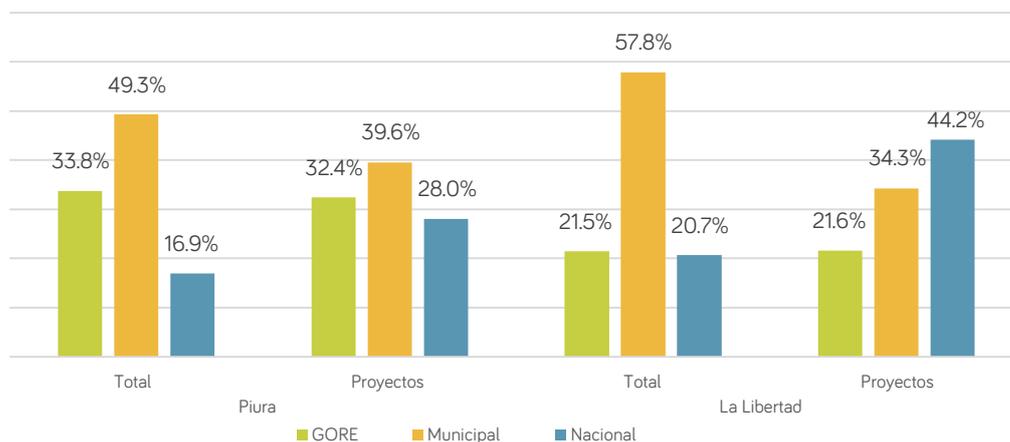
Ilustración 50 Región Piura y La Libertad: gasto per cápita de los PP en la ERCC, 2019-2024 (Soles)



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
Elaboración propia.

¿Qué y cuánto gasta cada nivel de gobierno en los PP en la ERCC? El nivel municipal tiene un promedio anual de mayor participación en ambas regiones, debido al gasto en los PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos; PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario y el PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres. Luego se ubica el GORE con los PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres y el 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario. Y finalmente el nivel nacional, que, salvo en La libertad, no destaca en proyectos, es el principal protagonista en porcentaje de gasto, principalmente en los mismos PP que el GORE.

Ilustración 51
Porcentaje de gasto ejecutado total y de los proyectos de los PP en la ERCC, por nivel de gobierno, 2019-2024

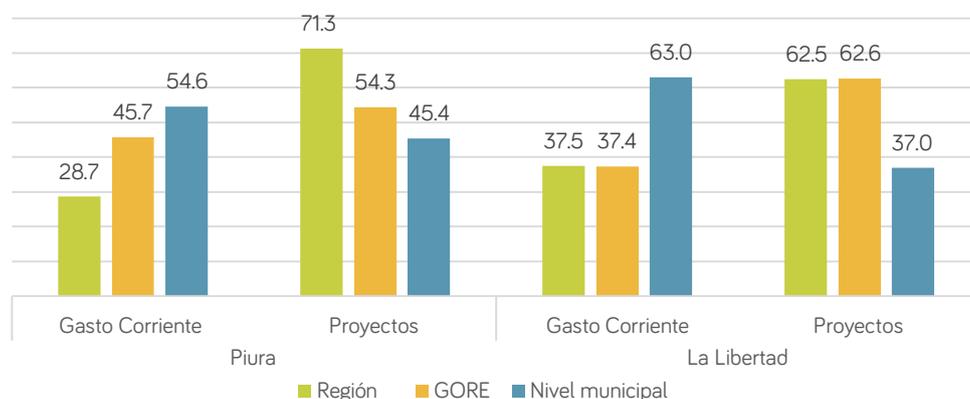


Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.

El análisis nos infiere que también en los PP hay un buen nivel de descentralización del gasto y en el que los gobiernos descentralizados tienen mayor protagonismo, pese a la salvedad que hay aun significativos recursos (casi 50%) en el nivel nacional que se registran en Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos (APNOP).

¿Cuánto de los PP en la ERCC se gasta en proyectos? La ilustración siguiente muestra el porcentaje promedio anual del gasto público que se va a proyectos y a gasto corriente por nivel de gobierno. Siendo el nivel municipal, a través de los PP 0036: Gestión integral de residuos sólidos, PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario, y el PP 0068: Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres, el que destina el mayor porcentaje a gasto corriente (54% en Piura y 63% en La Libertad), mientras que los GORE gastan más en proyectos (54.3% Piura y La Libertad 62.6%). Ello indica que es en este nivel en donde van ganando experiencia en la ejecución de proyectos, aunque los porcentajes de ejecución de este en conjunto no sean óptimos.

Ilustración 52
Porcentaje promedio anual de gasto corriente y proyectos de los PP en la ERCC, por nivel de gobierno, 2019-2024



Fuente: Consulta Amigable del MEF.
 Elaboración propia.



4

DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES

El primero es que si bien ambas regiones, aunque Piura antes que la Libertad, tienen antecedentes interesantes en cuanto a procesos para la elaboración y aprobación de herramientas de gestión ambiental y particularmente de la ERCC, que han comprometido la participación de actores territoriales (Grupos técnicos, CAR, Ong y otras entidades), y del ente rector (Minam), estos procesos no logran tener continuidad y/o estabilidad.

Son procesos que siguen contando con acompañamiento y contribución de diversas fuentes de cooperación internacional, inicial, sustituyendo de cierta manera el rol del Estado especialmente con el apoyo técnico y económico, en la formulación y aprobación de instrumentos de gestión, como la propia ERCC.

Desafío 1: Actualización de las ERCC

Es prioritario culminar la actualización de las ERCC. En La Libertad, este proceso está avanzado y solo resta la aprobación del Consejo Regional, ya que cuenta con la conformidad de la CAR. En cambio, en Piura se requiere mayor esfuerzo, dado que los intentos de actualización permanecen en fases iniciales.

Desafío 2: Falta de posicionamiento institucional

La ERCC carece del protagonismo necesario en las más altas autoridades regionales, a pesar de estar presente en el discurso político. Considerando la alta vulnerabilidad frente al cambio climático, su gestión integral (actualización, aprobación, implementación, monitoreo y evaluación) demanda una fuerte movilización social y el fortalecimiento de liderazgos desde los GORE, municipalidades, sociedad civil, empresa privada, academia y el propio Minam. Esto debe incluir campañas agresivas de sensibilización pública.

Desafío 3: Reforma de la gobernanza

Se requiere revisar y reformar el sistema de gobernanza de la ERCC, con protocolos que aseguren la participación efectiva de actores gubernamentales y no gubernamentales con interés y competencias en la temática ambiental y climática. Este sistema debe incluir un mecanismo de rendición de cuentas respecto a la implementación, siendo el seguimiento y monitoreo indispensables para una gestión adecuada.

Desafío 4: Energía limpia y cambio de matriz energética

La gestión energética es una de las líneas de acción menos desarrolladas. Se debe promover con mayor ímpetu la producción de energías limpias y la transición hacia una matriz energética sostenible, más allá de la masificación del gas natural en Piura. Dado que este sector es uno de los mayores emisores de GEI, urge actualizar estudios sobre potencial eólico y solar como parte de una agenda de corto plazo.

Desafío 5: Financiamiento de las líneas de acción

Es necesario explorar mecanismos de financiamiento mixtos, sostenibles y predecibles, con participación de actores territoriales e internacionales, que permitan avanzar de forma consistente en la implementación de la ERCC.

Desafío 6: Fortalecimiento de capacidades institucionales

Se deben desarrollar capacidades técnicas e institucionales en los tres niveles de gobierno, así como en la sociedad civil, sector empresarial y académico, que incluyan la formulación, supervisión y ejecución de proyectos vinculados a cambio climático.

Desafío 7: Mecanismos de rendición social

Se deben establecer mecanismos eficaces de rendición de cuentas que sensibilicen y comprometan a los actores involucrados en la gestión climática.

Desafío 8: Ciencia, tecnología e innovación

Es clave incorporar crecientemente ciencia y tecnología bajas en carbono, actualizar los sistemas de información especializados y fomentar la investigación aplicada, especialmente en adaptación climática por pisos ecológicos (e.g., provisión de semillas, plantones, mejora de la productividad para seguridad alimentaria y agroexportación).

Desafío 9: Gestión de ecosistemas estratégicos

Se debe garantizar la conservación de ecosistemas clave como páramos y bosques de protección, fundamentales para el ciclo hídrico, actualmente amenazados por la tala, el cambio de uso del suelo y el cambio climático. Su degradación reduce la capacidad hídrica de reservorios como Poechos, San Lorenzo y Chavimochic, y agrava la contaminación de los ríos Moche y Chira.

Desafío 10: Transferencia de evidencia científica a políticas públicas

Es necesario facilitar la transferencia del conocimiento científico hacia el ámbito político para normar la asignación presupuestaria y garantizar continuidad financiera a través del tiempo, independientemente del cambio de gobiernos, en función de la protección de todas las formas de vida.

Desafío 11: Transición productiva y nuevas oportunidades

Es crucial prepararse para la transición hacia actividades económicas menos contaminantes y más saludables, cuyo costo viene decreciendo, impulsadas por nuevas preferencias de los consumidores y tendencias de infraestructura renovable.

Desafío 12: Incrementar la asignación presupuestal

La participación de la función Ambiente y de los PP en la ERCC en el presupuesto público debe incrementarse en todos los niveles de gobierno, pues actualmente es muy baja. Para ello, es esencial desarrollar capacidades en programación presupuestal y gestión de proyectos articulados a las líneas de acción de la ERCC.

Se observa una tendencia creciente en los últimos años en el PIM y en el gasto devengado, así como mejoras en la ejecución del gasto público, tanto en la función Ambiente como en los PP en la ERCC. Esta tendencia debe mantenerse y fortalecerse mediante el desarrollo de capacidades en las instancias de gobierno, en la sociedad civil, empresariado y otros actores, para gestionar con eficiencia y calidad el gasto público.

En el análisis presupuestal, en ambas regiones, aunque más en Piura, hay un elemento disruptivo, el protagonismo de los PP 0068 (Reducción de vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres), vinculado a la Reconstrucción con Cambios post FEN, con inversiones en vialidad, educación, salud y otros; y el 0042 (Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario), asociado a grandes proyectos de infraestructura de riego como Chira–Piura, PEIHAP y Chavimochic. Estos sesgos deben considerarse al interpretar las dinámicas presupuestales de la región.

5. GLOSARIO

AACHCHP	Autoridad Autónoma de la Cuenca Hidrográfica Chira Piura
ACP	Área de Conservación Privada
ACR	Área Conservación Regional
AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAR	Comisión Ambiental Regional
CCEAN	Coto de Caza El Angolo
Ceplan	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CO	Monóxido de carbono
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CP	Centro poblado
CREA	Congreso Regional de Educación Ambiental
CRNyMA	Comisión Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
DRE	Dirección Regional de Educación
DS	Decreto Supremo
EDUCCA	Programa Municipal de Educación, Cultura y Ciudadanía Ambiental
ENCC	Estrategia Nacional de Cambio Climático
ERACC	Estrategia Regional de Adaptación al Cambio Climático
ERCC	Estrategia Regional de Cambio Climático
FEN	Fenómeno El Niño
GEI	Gases de efecto invernadero
GESTA de Aire	Grupo de Estudio Técnico Ambiental del Aire
GIZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo
GL	Gobierno Local
GORE	Gobierno Regional
GRRNN	Gerencia Regional de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente
GTRCC	Grupo Técnico Regional de Cambio Climático
IOARR	Inversiones de Optimización, Ampliación Marginal, Reposición y Rehabilitación
IRCC	Índice de Riesgo al Cambio Climático
LMCC	Ley Marco sobre Cambio Climático
LOGR	Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
Midagri	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
Minam	Ministerio del Ambiente
NDC	Contribuciones Nacionalmente Determinadas
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OPD	Organismo Público Descentralizado
PACC	Plan de Adaptación al Cambio Climático
PAR	Política Ambiental Regional
PAAR	Plan de Acción Ambiental Regional
PARA	Plan de Acción Regional Ambiental
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros

PDLC	Plan de Desarrollo Local Concertado
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PDRS GIZ	Programa de Desarrollo Rural Sostenible-Agencia de Cooperación Alemana
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEIHAP	Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura
PIGARS	Plan Municipal de Gestión Integral de Residuos Sólidos
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
PIP	Proyectos de inversión pública
PLANAA	Plan Nacional de Acción Ambiental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
POA	Plan Operativo Anual
PP	Programa presupuestal y/o programas presupuestales
PROCLIM	Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para manejar el Impacto del Cambio Climático y la Contaminación del Aire
RLMCC	Reglamento de Ley Marco sobre Cambio Climático
RM	Resolución Ministerial
SEGAT	Servicio de Gestión Ambiental de Trujillo
SERNAMP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SRGA	Sistema Regional de Gestión Ambiental
TIC-A	Programa Global “TIC para Adaptación al Cambio Climático en Ciudades”
UE-LAC	Unión Europea-América Latina y el Caribe
ZEE	Zonificación Ecológica Económica

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GORE La Libertad; Estrategia Regional de Adaptación al Cambio Climático en la Región La Libertad- Trujillo 2011.

<https://www.un.org/es/global-issues/climate-change>.

https://www.unep.org/interactives/emissions-gap-report/2023/es/#section_-1, y <https://cenem.cl/2024/12/12/las-emisiones-globales-de-gei-alcanzan-un-nuevo-record-en-2023/>

https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/43923/EGR2023_ESSP.pdf?sequence=13

https://drive.google.com/drive/folders/1tQxwsD2zK-DN7FX6DQomMwXPDWRJ2IXI?usp=drive_link

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5273818/4739781-regiones-2021.pdf?v=1697151966>

Socios del Grupo Propuesta Ciudadana



Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte



Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA



Centro de Estudios para el Desarrollo Regional



Centro Peruano de Estudios Sociales



CIPCA
Centro de Investigación y Promoción del Campesinado



Centro de Investigación Social y Educación Popular

desco

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo