

## Incidencia de factores sociales y políticos en la inversión ambiental del Gobierno Regional de Puno - Perú

### Incidence of social and political factors in the ambient environment of the Puno-Perú Regional Government

Jesús E. Tumi Quispe<sup>1\*</sup>, Fortunato Escobar-Mamani<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Altiplano Puno Perú

<sup>2</sup>Centro Regional de Estudios de Agricultura Alternativa CREEA "La chira", Universidad Nacional del Altiplano de Puno Perú

\* Autor para correspondencia: [jesustumi@yahoo.es](mailto:jesustumi@yahoo.es)

#### REPORTE DE CASO

##### INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Recibido 05-08-2017  
Aceptado 30-03-2018  
On line: 27-04-2018

##### PALABRAS CLAVES:

Gestión pública,  
gobierno regional,  
inversión,  
institucionalidad y  
agenda ambiental.

#### CASE REPORT

##### ARTICLE INFORMATION

Received 05-08-2017  
Accepted 30-03-2018  
On line: 27-04-2018

##### KEY WORDS:

Public management,  
regional government,  
investment,  
institutionality and  
environmental agenda.

#### RESUMEN

El estudio analizó los factores sociales y políticos que inciden en la priorización de la inversión ambiental en la gestión del gobierno regional de Puno. El diseño de investigación fue no experimental, transversal, documental y cuantitativo de carácter descriptivo; la unidad de análisis estuvo conformado por los directivos de las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades y funcionarios del gobierno regional. La población operacional, determinada al azar, considerando el 95% grado de confianza y margen de error de 0.05, fue de 160 directivos de la sociedad civil. La recolección de la data, en lo medular, se realizó a través de una encuesta aplicada en el año 2017, cuyo procesamiento y sistematización fue en el software estadístico SPSS. Los resultados inducen que la inversión en la agenda ambiental en la gestión pública regional de Puno está condicionado por la articulación de las orientaciones estratégicas y programáticas que establece el plan de desarrollo regional concertado (PDRC) y la institucionalidad ambiental que le asignan una prioridad sustancial en la inversión ambiental; con las iniciativas y demandas de las autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil y la voluntad política de las autoridades regionales, dado su óptica pragmática y visión cortoplacista, la inversión en proyectos estratégicos ambientales son mínimos y poco significativos, el cual se evidencia en el proceso de formulación e implementación del presupuesto participativo.

#### ABSTRACT

The study analyzed the social and political factors that affect the prioritization of environmental investment in the management of the regional government of Puno. The research design was non-experimental, transversal, documentary and quantitative of a descriptive nature; the unit of analysis was made up of the leaders of civil society organizations and the authorities and officials of the regional government. The operational population, determined at random, considering the 95% degree of confidence and margin of error of 0.05, was 160 executives from civil society. The data collection, in the core, was carried out through a survey applied in the year 2017, whose processing and systematization was in the statistical software SPSS. The results induce that the investment in the environmental agenda in the regional public management of Puno is conditioned by the articulation of the strategic and programmatic orientations established by the concerted regional development plan (PDRC) and the environmental institutionality that assign it a substantial priority in environmental investment; With the initiatives and demands of local authorities and civil society organizations and the political will of regional authorities, given its pragmatic perspective and short-term vision, investment in strategic environmental projects is minimal and not significant, which is evident in the process of formulation and implementation of the participatory budget.

## INTRODUCCIÓN

La preocupación por los problemas que afectan al medio ambiente no es de reciente data; pero si lo es la dimensión global que ésta ha adquirido en la última década (Gouritin & Aguilar, 2017). La capacidad del hombre para modificar el entorno y su relación con los ambientes naturales ha evolucionado a lo largo de la historia (Tumi, 2014; López, Ojeda, & Ríos, 2016); denotando la complejidad de los procesos implicados en el progresivo deterioro ambiental que comprometen la degradación de la biosfera, la salud humana y el agotamiento de los recursos; planteando la exigencia de nuevas formas de percibir, pensar, actuar y transformar la sociedad (Cortés, et al, 2002; Oliveirai & Moreira, 2013).

La Agenda 21 (1992) reafirma que la comprensión del entorno nunca ha sido tan trascendente para la supervivencia de la humanidad; además en las últimas décadas la investigación en educación ambiental, viene señalando que para mejorar la relación con el medio resulta fundamental incrementar los conocimientos sobre el entorno; pero también debe cambiar las actitudes hacia su cuidado y conservación (Tilbury, 2004; Oliveirai & Moreira, 2013); ante lo cual, la investigación en educación ambiental enfatiza que para mejorar la relación con el medio es necesario incrementar los conocimientos sobre el entorno, pero también debe cambiar las actitudes hacia su cuidado y conservación. Lamentablemente, ambos aspectos (conocimientos y actitudes), no siempre discurren a la par (Tilbury, 2002; López Ojeda, & Ríos, 2016).

Frente a esta situación, la gestión ambiental se inicia con la incorporación de la variable ambiental en los procesos de decisión social, institucional y empresarial, limitada por los cambios en el entorno (Díaz, Hernández & Gómez, 2010) y se ha buscado armonizar las actividades humanas y el medio ambiente, a través de instrumentos que respondan a los desafíos, la cual presupone la modificación del comportamiento del hombre en relación con el ambiente (Cevallos; 2016). En este marco, la educación para el desarrollo sostenible se ha venido visualizando (Fien y Tilbury, 2002) por la influencia de la Agenda 21, la Cumbre de Johannesburgo y estudios abordados desde

distintos ámbitos de expertise (la economía del desarrollo, la demografía, la geología, las matemáticas, el urbanismo, la antropología y el derecho), planteando el reto que la difusión del conocimiento de sostenibilidad, como un proceso de gestión adaptativa y pensamiento sistémico, requiere creatividad, flexibilidad y reflexión crítica (Tilbury, 2003; IUCN, 2004; Haidar, Berros y Levrand, 2015). En el contexto latinoamericano, algunos países como Bolivia, Brasil, Ecuador han puesto énfasis en la incorporación de la cuestión ambiental como parte de los derechos humanos, signada como derechos de la naturaleza. En el Perú, dado su diversidad por la variedad ambiental y su pluralidad multiétnica y cultural, la organización económica no fue encausada adecuadamente su ordenamiento y acondicionamiento territorial de manera más transparente. Ellas fueron ignorados y excluidos de sus territorios y potencialidades que induce a denigrar la continuidad histórica y cultural consiguientemente deterioro de recursos naturales para beneficio de pocas personas (De la Cruz; 2003).

En el marco del proceso de descentralización a partir del 2003, se establece la elegibilidad de las autoridades regionales y locales al amparo de la Reforma del Título XIV de la Constitución Política del Perú (Ley N° 27680), la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) y la Nueva Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N° 27867) que le otorga autonomía política, administrativa y económica en el ámbito de sus competencias; se sienta las bases fundamentales no sólo para democratizar la gestión pública, sino para poner la agenda ambiental como eje transversal del desarrollo regional.

Durante la gestión de los gobiernos regionales en Puno, la agenda ambiental tuvo diferente prioridad en la inversión pública, la misma que estuvo condicionado por las orientaciones estratégicas y programáticas del plan de desarrollo concertado y la institucionalidad ambiental, la voluntad política de las autoridades regionales y locales y las demandas de la sociedad civil; no obstante ello, los procesos y resultados de la inversión pública regional y la prioridad de la inversión ambiental, son poco conocidos o poco difundidos. En consecuencia, frente a esta problemática compleja y de múltiples determinaciones, la investigación

tuvo por objeto analizar los factores sociales y políticos que inciden en la priorización de la inversión ambiental en la gestión del gobierno regional de Puno.

## II. MATERIALES Y MÉTODOS

El diseño de investigación es no experimental, transversal, documental y cuantitativo; de carácter descriptivo, dimensión social y política.

### 1. Técnicas e Instrumentos

Las técnicas de recolección de información aplicadas tuvo las siguientes determinaciones: Encuesta a directivos de instituciones y organizaciones de la sociedad civil y entrevista a autoridades regionales y alcaldes provinciales, para captar sus percepciones sobre la prioridad de la inversión ambiental. Re-visión de fuentes documentales: libros de actas del Consejo de Coordinación Regional y de los talleres de identificación y priorización de proyectos en el marco del presupuesto participativo del gobierno regional; revisión de información sobre la ejecución del presupuesto y la prioridad de la inversión ambiental; información del portal de transparencia del MEF (Sinakou, Boevede Pauw, Goossens, & Van Petegem, 2018).

### 2. Campo de verificación

Ubicación espacial: el estudio, espacialmente comprende el departamento de Puno. La unidad de análisis está conformado por autoridades (regional y local) y los directivos de instituciones y organizaciones de la sociedad civil participantes en el proceso de presupuesto participativo e inversión regional. Horizonte temporal: la investigación tuvo un carácter sincrónico y enfatiza el ejercicio económico del 2017.

### 3. Unidades de estudio: Población teórica y operacional

El Universo del estudio, estuvo conformado por 790 directivos de instituciones y organizaciones sociales de nivel departamental, los cuales se configuran en potenciales participantes de los espacios y mecanismos de concertación en el gobierno regional de Puno. Dentro de ello, la población operacional (muestra), determinado al

azar y considerando el 95% grado de confianza y un margen de error de 0.05, es de 160 directivos.

### 4. Estrategia de recolección, sistematización y procesamiento

La información fue recogida a través de una encuesta y entrevista, complementado con la revisión de fuentes documentales, cuya sistematización supuso la verificación y control de calidad previa; sobre esta base se elaboró el libro de códigos, el vaciado de la data en hoja electrónica. El procesamiento de información se realizó con el software estadístico SPSS y su correspondiente análisis estadístico descriptivo.

## III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los ejes temáticos de los resultados y discusión del estudio giran en torno a la importancia de la agenda ambiental en el plan de desarrollo regional concertado (PDRC), las demandas y valoración de la sociedad civil sobre la agenda ambiental, la problemática e institucionalidad ambiental regional y las tendencias de la inversión del gobierno regional de Puno.

### 1. Importancia del eje ambiental en el Plan de Desarrollo Regional Concertado

La prioridad ambiental en el plan de desarrollo regional concertado (PDRC) es posible advertirla en la visión al 2021, los ejes de desarrollo, así como en los objetivos estratégicos y su proceso de operacionalización. En la visión (Puno al 2021), se plantea el manejo sostenible de los recursos naturales y el ambiente:

“... maneja sosteniblemente sus recursos naturales y el ambiente, integrando corredores ecológicos, con producción agropecuaria, minero-energética e industrial competitiva; basada en la ciencia, tecnología e investigación” (PDRC; 2013).

Para alcanzar la visión, el PDRC establece 9 ejes de desarrollo, inscritas en los 6 ejes estratégicos que establece el Plan Bicentenario (CEPLAN; 2011). Cada eje de desarrollo cuenta con su objetivo estratégico, los cuales a su vez se operacionalizan a través de lineamientos de política, objetivos específicos, indicadores, metas y medios de verificación.

En este marco, la prioridad de la agenda ambiental en el PDRC se visualiza en el noveno eje de desarrollo estructurado por su objetivo estratégico

y correspondiente proceso de operacionalización (ver Tabla 1).

Tabla 1 Recursos naturales y ambiente en Puno: Indicadores de línea de base y metas al 2021

Jerarquía de objetivo	Indicador	Unidad Medida	Línea de base (2011)	Meta		Medio de verificación
				Año 2016	Año 2021	
<b>Objetivo General</b>						
Gestión integral y sostenible de RR.NN y el ambiente con responsabilidad social	Índice de desempeño ambiental	Índice	0.36	0.42	0.45	MINAM
<b>Objetivos específicos</b>						
Gestión responsable y sostenible de recursos hídricos	Municipalidades realizan tratamiento de aguas residuales	Nº de Municip.	0	20	70	Municipalidades Provinciales y distritales.
	Cuencas hidrográficas con planes de gestión integrales	Nº de Cuencas	0	4	8	ANA y ALA
Recursos naturales y ambiente de calidad con responsabilidad social e institucional	Área reforestada acumulada	Nº de Has.	45 658	54 00	61 500	DRA
	Municipalidades que realizan tratamiento de residuos sólidos	Nº de municip.	1	13	60	Gobiernos locales provinciales y distritales
	I.E. que aplican medidas de ecoeficiencia	% de IE	0.05	35	80	DREP
Gestión eficiente e integral de riesgos con capacidad adaptativa y desarrollada participativamente	Plan de ordenamiento territorial aprobado e implementado	% de planes	25	50	80	GR-RN y MA - GRP
	Municipalidades que cuentan con planes de adaptación y mitigación al CC.	% de municip.	0	30	70	Gobiernos locales provinciales y distritales

Fuente: Plan de desarrollo regional concertado (PDRC) - gobierno regional Puno; 2013.

En consecuencia, el plan de desarrollo regional concertado (PDRC), pese a su concepción dimensional del eje ambiental, le otorga prioridad en las posibilidades de afianzar el desarrollo sostenido del departamento de Puno.

El estudio demuestra que el plan de desarrollo concertado (PDRC, 2013), como instrumento de gestión estratégica y programática, en la perspectiva del Plan Bicentenario (CEPLAN, 2011), está orientado a afianzar el desarrollo humano sostenible en el largo plazo (Puno al 2021); en cuyo marco, la agenda ambiental, se visualiza en la visión concertada de futuro y en el noveno eje de desarrollo con su correspondiente proceso de operacionalización. Estas orientaciones guardan concordancia con la concepción del Plan Bicentenario (2011) y la Comisión Brundtland (1987), creada para el desarrollo del medio ambiente que sostiene que "el desarrollo es sostenible cuando es capaz de satisfacer las necesidades de la presente generación sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias

necesidades". No obstante ello, Tudela (1992) observa que "las necesidades de la presente generación" constituyen una realidad compleja e histórica cargada de ideología y de cultura, que obedece a múltiples de-terminaciones y varía en función de los países y de grupos sociales de que se trate. Asimismo, Alain Li-pietz (2002) sostiene que para la consecución de un modelo sostenible que permita solventar los crecientes problemas ambientales, no solamente hay que modificar la política y los valores inmersos en la sociedad y los métodos utilizados en sus campos de acción (Redclift, 1989; SneddoRichn, Howarth, & Norgaard, 2006).

2. Problemática socioeconómica y valoración de la sociedad civil sobre la agenda ambiental Las demandas y propuestas de las organizaciones de la sociedad civil en lo medular, están enmarcadas dentro de la problemática socioeconómica que presenta el departamento de Puno; merced a lo cual, la agenda ambiental, bajo una óptica dimensional, se configura como una necesidad complementaria. El departamento de Puno, se configura como una

realidad compleja y contradictoria, que se expresa en la problemática de su estructura socioeconómica y la existencia de diversas potencialidades. Dentro de los primeros, de un lado, se denota la persistencia de problemas estructurales como la situación de pobreza (56 %), extrema pobreza (23.9%), cuyos índices son altos e incluso mayores que el promedio nacional (31.3 % y 9.8%, respectivamente); el índice de desarrollo humano (IDH) departamental es de 0.561 y el índice de desarrollo social (IDS) es de 0.46; los cuales a su vez, son inferiores (0.623 y 0.51) al promedio nacional (PDRC-Puno, 2013; INEI, 2015).

De otro lado, en la última década, la dinámica económica departamental, presenta un PBI per cápita (2011) de s/. 3 155 menor al promedio nacional (s/ 7 528); un limitado crecimiento (1.6%); caracterizado por la preeminencia de actividades primarias y terciarias, en detrimento de las actividad secundaria. El mayor crecimiento de este periodo corresponde al sector minero (4.25%), construcción (3.28%) y servicios gubernamentales (2.49%); en tanto que el sector

secundario, tiene un escaso crecimiento (1.95%). También se nota un incremento importante en las actividades de servicios (2.35%) y comercio (1.12%). Asimismo, la producción agropecuaria muestra un crecimiento negativo (-2.7%). El débil dinamismo mostrado por la economía departamental, en lo medular, se debe a los bajos niveles de producción y productividad, insuficiente inversión de capitales, retraso tecnológico y la baja productividad del trabajo (PDRC, 2013).

Dentro de la estructura económica y social (ver Tabla 2), la población total departamental es de 1 377 122 habitantes; de los cuales, proporcionalmente se presenta relativa paridad entre la población rural (50,8%) y urbana (49.2%); la tasa de crecimiento es de 1.0, menor que el promedio nacional (1.3) y una tasa de migración negativa (-10.3%). Esta situación, está relacionado con el carácter estructural de la economía departamental y su precariedad para generar nuevas fuentes de trabajo y mejorar los ingresos familiares (INEI, 2015; PDRC, 2013).

Tabla 2 Departamento de Puno: Caracterización socioeconómica

EJES TEMÁTICOS	PRINCIPALES VARIABLES	PERÚ	PUNO
	Población total (2012)	30 135 875	1 377 122
<b>Aspectos Demográficos</b>	Población urbana (2012)	22 635 742	700 058
	Población rural (2012)	7 500 133	677 064
	Tasa de crecimiento poblacional (2010 - 2015)	1,3	1
<b>Derechos fundamentales y vida digna</b>	Pobreza % (2010)	31,3	56,0
	Extrema pobreza % (2010)	9,8	23,9
	Índice de Desarrollo Humano-IDH (2009)	0,623	0,561
	Índice de Desarrollo Social-IDS (2009)	0,514	0,460
	Desnutrición crónica -5 años OMS % (2011)	19,5	21,5
	Tasa de mortalidad materna (2011)	93	120,3
	Tasa de mortalidad infantil (2011)	16	40
	Tasa de morbilidad crónica % (2011)	36,3	35,8
<b>Desarrollo social y cultural</b>	Hogares con título de propiedad (2011)	35,6	46,7
	Cobertura de agua potable % (2011)	75,25	48,20
	Cobertura de servicio de desagüe % (2011)	65,88	38,88
	Cobertura servicio energía eléctrica % (2011)	89,71	81,13
	Tasa de analfabetismo % (2010)	7,1	11,1
	Ingreso promedio en soles (2010)	11 663	7 059
<b>Desarrollo económico, competitividad y gobernabilidad</b>	PBI per cápita en soles (2011)	7 528	3 155
	Población ocupada adecuadamente % (2010)	41,33	20,61
	Índice de transparencia % (2011)	64	79

Fuente: PDRC-Puno al 2021; 2013. INEI: estimaciones y proyecciones de población; 2015.

La salud de la población sigue mostrando condiciones de deterioro; situación que se expresa en los siguientes indicadores: la mortalidad infantil (2011) fue de 41 por mil nacidos vivos, mayor que el promedio nacional (16 por mil); siendo mayor el riesgo de muerte en el primer año de vida, sobre todo en el medio rural (91 por mil). El 21.5% de los niños presentan cuadros de desnutrición crónica. La mortalidad materna es de 120.3 por 100,000 nacidos vivos; mayor que el promedio nacional (93 por 100,000 nv); La tasa de morbilidad crónica (2011) es de 35.8%. Los servicios de salud son deficitarios, debido a la existencia de infraestructura, equipamiento y recursos humanos precarios e insuficientes: por cada 10,000 habitantes se cuenta con 8.3 camas, 3.4 médicos, 0.4 odontólogos y 4.9 enfermeras.(PDRC,; 2013).

De manera análoga, los indicadores de educación, denotan una situación insatisfactoria, de inequidad y exclusión: la tasa de analfabetismo (2010) es de 11.1%, muy superior al promedio nacional (7.1%). En el área rural, la tasa de analfabetismo es de 28.9%; en mujeres, la tasa de analfabetismo es mayor (32.9%), más aún en el área rural (41.7%). Asimismo, Puno constituye el séptimo departamento con menor grado de instrucción de su población.

No obstante este panorama sombrío de la economía departamental, Puno aporta potencialmente a la economía nacional: Dentro de la producción agrícola, produce el 12% de papas, el 94% de cañihua, el 79% de quinua y el 25% de ocas; asimismo, Puno es el segundo productor de cebada y el tercero en habas. En la actividad pecuaria, Puno es el primer productor de camélidos (la población de alpacas alcanza a 1'780,380 cabezas de alpaca) y fibra; además se encuentra entre los primeros productores de ovinos (3'860,810 cabezas) y vacunos (557,100 cabezas). Posee un alto potencial minero en oro, cobre, hierro y plata. El yacimiento aurífero de San Antonio de Poto, con reservas probadas de 214.8 Mm de m3 de grava aurífera cotenor de 258 mg.Au/m3 para una ley de corte de 100 mg/m3, ofrece posibilidades de

explotación para la gran mediana y pequeña minería, que daría oportunidad de empleo a la mano de obra en forma directa e indirecta, así como generaría por concepto de regalías ingresos financiero a la región. En cuanto a acuicultura y pesca, se produce 1,149 TM anual de trucha, utilizando sólo el 2.5% del área habilitada para la crianza de truchas; cuyo potencial no explotado es de 115 mil TM. La posibilidad de desarrollar a gran escala la actividad de acuicultura dado el gran potencial hídrico de la región, la convertirían en el mediano plazo en el primer productor mundial (84.9%) de trucha arco iris (FAO: FISH STAR PLUS; 2000); ... (García, 2016).

Tabla 3 Percepciones de la sociedad civil sobre la importancia de la agenda ambiental regional, 2017

Categoría	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	90	56.2
Importante	58	36.2
Poco importante	4	2.5
Nada importante	6	3.8
No sabe/no opina	2	1.3
<b>TOTAL</b>	<b>160</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

Dentro de este contexto, la dinamicidad y capacidad propositiva de la sociedad civil, en lo medular, se expresa en el grado de importancia que le asignan a la agenda ambiental y la prioridad de sus demandas en el presupuesto participativo, el cual tiene las siguientes tendencias (ver Tabla 3):

Las percepciones de los directivos de las organizaciones de la sociedad civil en forma predominante (92.4%), relieves la trascendencia de la agenda ambiental para el desarrollo humano sostenido; de manera concreta, el 56.2% le asignan la categoría de muy importante y el 36.2% de los directivos señalan que la inversión ambiental es importante.

Asimismo, el proceso de presupuesto participativo del gobierno regional de Puno se configura como una oportunidad para democratizar la inversión pública; merced a lo cual, dicha participación presenta diferentes tendencias a lo largo de sus diferentes fases

(ver Tabla 4): en términos generales, los directivos de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil regional no participan; denotando que el presupuesto

participativo no constituye un proceso democrático ni mucho menos representativo.

Tabla 4 Gobierno Regional Puno: Participación de la Sociedad Civil en el proceso de presupuesto participativo, 2017

Categoría	Identificación de proyectos		Priorización de proyectos		Respeto del GR a acuerdos formalizados	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
SI	61	38	45	27.8	31	19
NO	79	49.4	93	58.2	95	59.5
NO OPINA	20	12.6	22	13.9	34	21.5
<b>TOTAL</b>	<b>160</b>	<b>100</b>	<b>160</b>	<b>100</b>	<b>160</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

De manera concreta, se tiene que en la fase de identificación de proyectos sólo han participado el 38% de organizaciones de la sociedad civil de nivel regional, siendo menor (27.8%) la participación en la fase de priorización de proyectos; merced a lo cual sólo el 19% de directivos que han participado consideran que las autoridades regionales respetan los acuerdos formalizados, en virtud del cual el presupuesto participativo es un proceso burocrático con una débil representatividad.

En la fase de la identificación de proyectos estratégicos que establece el presupuesto participativo del gobierno regional Puno, los agentes participantes, que en lo esencial, son directivos de las instituciones y organizaciones de la sociedad civil de nivel regional, para el ejercicio presupuestal 2017 han presentado 107 iniciativas o proyectos en diferentes niveles de elaboración (ver Tabla 5): De las iniciativas o proyectos presentados por la sociedad civil, en mayor proporción son iniciativas de infraestructura (31.8%), en menor proporción de salud (20.6%), económico productivo (18.7%) y educación (16.8%), siendo mínimo las iniciativas de carácter ambiental (12.1%).

Tabla 5 Capacidad propositiva de la sociedad civil: Iniciativas o propuestas de proyectos presentados en el presupuesto participativo, 2017

Eje o sub eje de desarrollo	Iniciativas o propuestas	Porcentaje
Producción/económico	20	18.7
Educación	18	16.8
Salud	22	20.6
Infraestructura	34	31.8
Ambientales	13	12.1
<b>TOTAL</b>	<b>107</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta a directivos de sociedad civil; Puno 2017

Por tanto, la presentación de iniciativas o propuestas de la sociedad civil en el presupuesto participativo, constituye un mecanismo concreto del proceso de descentralización del país, que viabiliza la transferencia de funciones y competencias del gobierno central hacia los gobiernos subnacionales (regionales y locales), se configura como una oportunidad para que las organizaciones de la sociedad civil transiten de una óptica estrictamente reivindicativa hacia un carácter propositivo.

En suma, la atención de las necesidades y demandas y propuestas de la sociedad civil por el gobierno regional de Puno, pese a tener un oportunidad en el presupuesto participativo, presenta límites, debido a que los espacios de concertación tienen un carácter sólo deliberativo, condicionado por los vacíos del diseño institucional (Montesinos; 2014), situación

que en su generalidad conlleva a que el presupuesto participativo tenga precario éxito frente a las crecientes demandas (Golfrank; 2006) tanto en su proceso de formulación como en implementación.

De otro lado, en la valoración de la sociedad civil sobre la agenda ambiental se denota su capacidad propositiva de carácter pragmática y dimensional a través de sus iniciativas y demandas presentadas en la priorización de la inversión pública regional; pero a su vez, denota una defensa cerrada de los recursos naturales y ambiente frente a la contaminación, situación que es plenamente advertible en los conflictos socioambientales que son predominantes en Puno. En cuyo marco, Puerto (2000), relieves la importancia de los conocimientos y actitudes de la población sobre el saneamiento ambiental y Macías (2001) sostiene que la participación de la comunidad también es un factor relevante para evaluar el desempeño de la gestión ambiental.

; ante lo cual, las herramientas de participación permiten un grado de involucramiento de los ciudadanos hacia las problemáticas ambientales, de tal forma que los miembros de una comunidad se conviertan en sujetos activos para la intervención de los ecosistemas con los que conviven.

### **3. Problemática e institucionalidad ambiental en Puno**

#### **3.1 Problemática ambiental en Puno**

La problemática ambiental en el departamento de Puno es compleja con una tendencia a una mayor agudización tal como lo establece la línea de base ambiental de la Dirección General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente establece la complejidad de su problemática; especialmente en lo relativo sus componentes básicos (MADGCA; 2013):

- **Gestión deficiente de aguas residuales domésticas:** debido a que de las 34 poblaciones con más de 1000 habitantes caracterizadas, sólo 26 poblaciones cuentan con sistemas de tratamiento,

lagunas de oxidación en su mayoría; de las cuales, las condiciones ambientales son buenas (23.1%), el estado técnico constructivo (23.1%), sistemas de tratamiento que cumplen con regulaciones y procedimientos operacionales y disposición final (17%) y sólo en Puno y Juliaca (7.7%) se desarrollan la caracterización y monitoreo de aguas residuales a través de EPSs.

- **Gestión deficiente de residuos sólidos:** no obstante la creciente generación per cápita de residuos sólidos en el dpto. de Puno (0.540kg/hab/día), sólo 2 de las municipalidades provinciales (Puno y San Román) cuentan con planes de gestión ambiental de residuos sólidos (Tumi, 2015; Puerto, 2000).
- **Contaminación ambiental con metales pesados y plaguicidas:** El Lago Titicaca, al ser el colector de todas las aguas provenientes de los ríos (Ramis, Huancané, Coata, Ilave y Suches), se ve afectada por la presencia de relaves mineros. (Gammons et al., 2006; Guédron et al., 2017). Al respecto, el Instituto del Mar del Perú-Laboratorio Continental Puno, caracterizan las concentraciones de metales pesados de cobre (0,0029-0,0598 mg/l), plomo (0,0007-0,0123 mg/l), cadmio (0,0005 mg/l), arsénico (0,002-0,032 mg/l) y mercurio (0,0002-0,0009 mg/l). Los resultados evidencian que el plomo, mercurio y arsénico revierte un serio problema para la salud de los ecosistemas acuáticos y la diversidad que albergan (IMARPE Puno; 2013).
- **Actividad minera y contaminación creciente del medio ambiente:** la minería informal que se desarrolla en el contorno de cabeceras de los ríos (Azángaro, Putina, Ayaviri, Palca) generan un gran movimiento de tierras orientado a la extracción ilegal de recursos mineros (oro) afecta la topología de la zona, ocasionando la alteración de ecosistemas y la pérdida de hábitat para algunas especies. Aunado a ello, se tiene 5551 pasivos



ambientales mineros identificados a nivel de país; de los cuales en Puno se localizan el 4.6%, principalmente en la cuenca del Lago Titicaca.

- **Contaminación ambiental y conflictos sociales:** En mayo del 2013, a nivel nacional se han registrado 204 conflictos; de los cuales el 9.3% se localizan en Puno: 10 se encuentra activos y 9 latentes; además 12 conflictos son de tipo socioambiental.
- **Alta variabilidad climática:** debido al calentamiento global dado el incremento de la temperatura del aire y del océano, el deshielo generalizado de nieves y hielos y el aumento del promedio mundial del nivel del mar (IPCC; 2007). El dpto. de Puno, es muy sensible y perturbado por la variabilidad climática con implicancias en las actividades agropecuarias, hidroeléctrico y minero (Sanabria et. Al.; 2010), se estima incremento entre 2 a 4°C y un máximo al norte del Lago Titicaca de 6°C.
- **Problemas climatológicos:** ocasionados principalmente por el fenómeno “El Niño”, las inundaciones, sequía, granizadas, nieve y frecuencia de heladas (Tumi, 2015).
- **Deterioro de la biodiversidad:** debido a las condiciones limnológicas en la zona litoral del Lago Titicaca (concentraciones de DBO5, coliformes totales y termotolerantes), comunidad microalgal y zooplanctónica, reducción de especies nativas e introducidas (mamíferos, aves y reptiles), quema de totorales y pastizales y la pérdida de la calidad ambiental en la Reserva Nacional del Titicaca.

Respecto a los problemas ambientales, el Banco Mundial (1992), sostiene que se dividen en problemas globales y problemas de los países en desarrollo. Los principales problemas ambientales son el recalentamiento global atmosférico debido al "efecto invernadero" el adelgazamiento de la capa de ozono, la creciente contaminación marina, y la

pérdida de biodiversidad y. La disminución de bosques tropicales, especialmente en la Amazonía puede también incluirse dentro de los problemas globales tropicales. En tanto que en los países subdesarrollados, los problemas ambientales se expresan principales son en las emisiones de dióxido de carbono, reducción de la capa de ozono, lluvia ácida, humus fotoquímicos y desperdicios peligrosos (radioactivos); dichos problemas. Pero los problemas ambientales que enfrentan los países en desarrollo son aquellos que amenazan más a en forma más inmediata la salud y la vida de la población. De La Cruz (Gamonal; 2003 (s/f.), identifica los problemas ambientales en la sierra: deterioro en mayor o menor grado de un 75% de las tierras agrícolas debido a la erosión y la destrucción de la cobertura vegetal de protección en las laderas, agudizado por la recolección de leña por la población rural de la sierra, el. S sobrepastoreo con ovinos lo que deteriora los pastos naturales altoandinos, cuando existe la opción de la ganadería de camélidos mejor adaptados a las condiciones locales; l. Los relaves y humus de la minería contaminando las aguas y aires; l. Las áreas protegidas de la sierra no son cuentan con una conservación ni desarrollo con fines turísticos adecuados (Otavo & Echeverría, 2017; Seminario, 2004).

### 3.2 Institucionalidad ambiental en Puno

La temática de medio ambiente y desarrollo en el Perú y el contexto departamental, se retomó con mayor fuerza a partir de la II Conferencia de las Naciones Unidas “Cumbre de la Tierra” celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en Junio de 1992.

En este marco, a nivel nacional se estableció una institucionalidad ambiental vinculada principalmente al sector público. Como correlato, en el departamento de Puno, se instituyeron diversas entidades de promoción y protección del medio ambiente (Esquema 1):

Esquema 1  
Departamento de Puno: Institucionalidad ambiental

ENTIDAD	PROPÓSITO/ ORGANICIDAD	PROYECTOS O LÍNEAS DE INTERVENCIÓN
Gobierno Regional Puno (GRP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerencia Regional de R.N. y gestión M.A.</li> <li>• Comisión ambiental regional: 22 instituciones</li> <li>• Grupos técnicos especializados: 8 grupos o mesas de trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de capacidades humanas para la conservación y uso de RR.NN. de la región Puno.</li> <li>• Desarrollo de capacidades para el ordenamiento territorial de la región Puno.</li> </ul>
Autoridad Autónoma del Sistema Hídrico (TDPS-ALT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover y conducir acciones, programas y proyectos de ordenamiento, manejo, control y protección en la gestión del agua, del sistema hídrico.</li> <li>• Funcional y administrativamente depende de los Ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y Bolivia.</li> </ul>	<p>Posee dos unidades de línea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conducción del Plan Director</li> <li>• Manejo y gestión de los recursos hídricos.</li> </ul>
Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca (PELT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgano desconcentrado de ejecución, dependiente del MINAG</li> <li>• Posee autonomía técnica, económica y administrativa</li> <li>• Unidad operativa peruana de la ALT de los acuerdos internacionales entre Perú y Bolivia.</li> </ul>	<p>Direcciones de línea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirección de estudios</li> <li>• Dirección de obras</li> <li>• Desarrollo agrícola y medio ambiente</li> <li>• Dirección de recursos hidrobiológicos</li> </ul>
Autoridad Nacional del Agua (ANA)-Autoridad administrativa del agua en Puno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigir la gestión de los recursos hídricos en el marco de las políticas y normas dictadas por el Consejo Directivo y Jefatura del ANA.</li> </ul>	<p>Órganos desconcentrados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoridad administrativa de agua</li> <li>• Administraciones locales de agua</li> </ul>
Reserva Nacional del Titicaca (RNT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posee un jefatura concentrada en la ciudad de Puno.</li> <li>• Gestionar las áreas naturales protegidas de administración, su patrimonio forestal, flora y fauna silvestre y servicios ambientales, así como los servicios turísticos y recreativos e infraestructura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Define compatibilidad de proyectos</li> <li>• Suscribe cartas de intención con instituciones u organizaciones</li> <li>• Emite opinión técnica de estudios de impacto ambiental</li> <li>• Aprueba planes de manejo de recursos y planes de sitio.</li> </ul>
Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecutar y administrar las actividades meteorológicas, hidrológicas, agrometeorológicas y ambientales; económico-financieras en la región Puno.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilancia integral del: tiempo, clima y agua a nivel regional.</li> </ul>
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El OEFA, cuenta con una oficina desconcentrada en la región Puno</li> <li>• Es una unidad básica de gestión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Define y ejecuta las estrategias, instrumentos y propuestas que optimicen procesos.</li> <li>• Ejecuta estrategias de gestión interinstitucional</li> <li>• Conduce la evaluación presupuestaria de los resultados de gestión.</li> </ul>
Gobiernos locales (Provinciales y distritales)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los gobiernos locales de Puno, San Román, Azángaro, Melgar y Yunguyo tienen bajo administración empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestación regular de servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, pluvial y disposición sanitaria de excretas tanto en el ámbito urbano y rural.</li> </ul>

Fuente: Ministerio del Ambiente-DGCA; Lima 2013.

En suma, no obstante la existencia de diversas instituciones vinculadas a los gobiernos subnacionales (regional y locales), proyectos especiales, dotados de presupuestos e instrumentos de gestión, la defensa y protección del medio ambiente es totalmente precario y casi nulo. Ante ello, Staniskis & Stariskiene (2006), sostienen que existe un consenso cada vez mayor entre los responsables políticos de que la política medioambiental debe pasar de una actitud reactiva a un enfoque más proactivo y de desarrollo sostenible; y Celaya et al (2017), consideran que los centros e institutos de investigación son estratégicos para orientar la política pública ambiental hacia mayores niveles de eficiencia.

#### 4. Presupuesto e inversión ambiental en el gobierno regional de Puno

##### 4.1 Tendencias de la inversión del gobierno regional de Puno

Los resultados de la inversión financiera del gobierno regional de Puno se advierte en el presupuesto institucional de apertura en cuanto a la genérica de gasto y por fuentes de financiamiento; así como por los proyectos priorizados e inversión por ejes de desarrollo; los cuales se sintetizan en las tendencias del PIA y PIM y en el porcentaje de ejecución del gasto a través de los diferentes ejercicios económicos.

Tabla 6 Gobierno Regional Puno: PIA, PIM y porcentaje de ejecución del gasto (2007 -2018)

Periodo de gobierno	Ejercicio económico	Presupuesto Institucional de Apertura (PIA)	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)	% de Incremento	% de avance en la ejecución del gasto
	2007	630 238 492	769 622 625	22.1	88.1
Hernán Fuentes Guzmán	2008	655 701 003	832 498 705	27	84.5
	2009	702 922 689	976 388 546	38.9	88.4
	2010	727 976 034	1 041 428 502	43.1	83.4
Mauricio Rodríguez	2011	780 188 046	1 202 834 295	54.2	74
	2012	858 691 731	1 300 825 979	51.5	80.1
Rodríguez	2013	947 702 268	1 393 783 574	47.1	90.9
	2014	1 033 347 506	1 410 423 533	36.5	92.3
Juan Luque Mamani	2015	1 070 196 608	1 421 452 884	32.8	91.9
	2016	1 093 987 549	1 517 527 326	38.7	91.4
	2017	1 243 798 673	1 837 605 749	47.7	89.3
	2018	1 445 061 700	1 594 231 699	10.3	15.5

Fuente: MEF-Consulta Amigable-Portal de transparencia económica; 2018

En este sentido, el análisis en perspectiva histórica de las últimas tres gestiones del gobierno regional puno (2007.2018) entre los presupuestos institucionales de apertura (PIA) y el presupuesto institucional modificado (PIM) y los avances en la ejecución del gasto, presenta las siguientes tendencias específicas (Tabla 6):

- En el gobierno regional de Hernán fuentes (2007-2010), no obstante que el presupuesto

institucional modificado (PIM) es relativamente mayor que el presupuesto institucional de apertura (PIA) en todos los ejercicios económicos de su periodo, especialmente en los dos últimos años en la proporción del 40%; el PIM sólo alcanza a 9 dígitos; siendo aún más preocupante la baja capacidad de gasto de dicho gobierno regional en todo su periodo, por cuanto se produce una devolución de su presupuesto asignado en más del 10% al MEF.

- En el gobierno regional de Mauricio Rodríguez (2011-2014), el PIM es relativamente mayor que el PIA en todos los ejercicios económicos de su periodo, especialmente en los dos primeros años con un incremento al rededor del 50%; además alcanza a 10 dígitos. Sin embargo, es preocupante la baja capacidad de gasto de dicho gobierno en todo su periodo, por cuanto se produce una devolución de su presupuesto asignado en más del 20% al MEF, especialmente en los dos primeros años de su gestión.
- En el gobierno regional de Juan Luque (2015-2018), el presupuesto institucional modificado es relativamente mayor que el presupuesto institucional de apertura en todos los ejercicios económicos de su periodo, especialmente en el año en la proporción del 47%; siendo igualmente preocupante la baja capacidad de gasto de dicho gobierno regional en todo su periodo, por cuanto se produce una devolución de su presupuesto asignado alrededor del 10% al MEF.

En términos generales, pese a que las necesidades y demandas para lograr el desarrollo del departamento de Puno son múltiples y variadas, en todos los ejercicios económicos de los gobiernos regionales, se denota una baja capacidad técnica tanto en la gestión de mayores recursos financieros como en la ejecución de los recursos financieros asignados.

En lo relativo a las prioridades de la inversión en la gestión del GRP, el estudio demuestra que la agenda ambiental tuvo diferente prioridad a lo largo de los ejercicios presupuestales (2015-2017); denotando su visión pragmática (“las obras se ven, quedan...”), cortoplacista y patrimonialista; ignorando los alcances de la la Gobernabilidad Ambiental que se refiere al conjunto de condiciones y capacidades políticas, legales y administrativas para dirigir y accionar los procesos económicos, sociales, políticos y culturales (Hernández; 2010) en el marco de los principios, concepción y práctica del desarrollo sostenible (IARNA – INGEP, 2009) o que puede entenderse como el conjunto de factores que, actuando dentro de un proceso interactivo de

elementos tales como la concienciación ambiental, el comportamiento e información de diferentes grupos sociales con respecto al territorio y flexibilidad, en cuanto a habilidad para incorporar cambios a lo largo del tiempo, permite conciliar los conflictos, tomar decisiones públicas coherentes e informadas, e implementar acciones consensuadas (Etchegaray, 2005). En esta perspectiva son elocuentes las propuestas de Alimonda (2002) al sostener que la ecología política debe traer implícita una reflexión sobre la democracia y sobre la justicia ambiental como ampliación y complementación de los derechos humanos y de ciudadanía y de Alain Lipietz (2002), que considera que todas las cuestiones ambientales significativas son políticas, debido a que las relaciones del hombre con la naturaleza están mediatizadas por formas de organización social, reposando así, en dispositivos políticos para asegurar su consenso y su reproducción.

#### 4.2 Prioridad ambiental en la inversión del gobierno regional de Puno

Los proyectos priorizados en el marco del proceso de presupuesto participativo y la inversión por ejes de desarrollo, en los ejercicios económicos 2015-2017, presenta las siguientes tendencias (Tabla 78):

Tabla 7 Gobierno Regional Puno: Proyectos priorizados e inversión por ejes de desarrollo (2015-2016-2017)

EJERCICIO PRESUPUESTAL	EJE DE DESARROLLO	PROYECTOS PRIORIZADOS		MONTO DE INVERSIÓN	
		Nº	%	S/.	%
2015	D. Social	4	14.8	17 519 527	9.3
	D. Económico	13	48.2	46 519 847	24.6
	D. Ambiental	10	37	124 707 622	66.1
	D. Institucional	0	0	0	0
	Total	27	100	188 888 996	100
2016	D. Social	36	66.7	349 245 611	45.4
	D. Económico	16	29.6	418 151 696	54.4
	D. Ambiental	2	3.7	1 168 899	0.2
	D. Institucional	0	0	0	0
	Total	54	100	768 566 206	100
2017	D. Social	24	44.4	929 693 499	40
	D. Económico	27	50	1 359 535 756	58.5
	D. Ambiental	3	5.6	34 928 287	1.5
	D. Institucional	0	0	0	0
	Total	54	100	2 324 157 542	100

Fuente: MEF - Consulta amigable-Portal de transparencia; 2015-2017

En el ejercicio económico del 2015, de los 27 proyectos priorizados el 37% corresponden al eje de desarrollo ambiental y correlativamente comprende el 66% de la inversión total (Tabla 8); seguida de los proyectos priorizados en el eje económico que

comprende el 48% de proyectos y la inversión alcanzó al 24%; siendo mínima los proyectos e inversión en el eje de desarrollo social e inexistente en el eje institucional.

Tabla 8 Gobierno Regional Puno: Inversión en proyectos ambientales priorizados (2015-2018)

EJERCICIO ECONÓMICO	NOMBRE DE PROYECTO	SITUACIÓN	MONTO DE INVERSIÓN
2015	Defensa Rivereña Río Ilave	Concluido	1 037 439
	Defensa Rivereña Río Ramis	Concluido	7 477 139
	Cobertura forestal en anillo circumlacustre dpto. Puno	En ejecución	10 618 928
	Evacuación de aguas pluviales	En ejecución	1 168 899
	Instalación y recuperación de la cobertura forestal en anillo circumlacustre dpto. Puno	En ejecución	2 882 747
2016	Mejoramiento de la defensa rivereña margen I -D del río Ramis.	En ejecución	9 882 950
	Mejoramiento de la defensa rivereña margen I -D del río Ramis.	Continuidad	22 221 021
2017	Instalación y recuperación de la cobertura forestal en anillo circumlacustre dpto. Puno	Continuidad	10 618 928
	Mejoramiento del servicio de conservación de la diversidad biológica: Putina y Carabaya	Expediente técnico	2 088 338
	Instalación y ampliación del servicio de protección contra inundaciones (Provincia Sandía)	Expediente técnico	500 000
	Mejoramiento de la defensa ribereña en margen D -I río Ramis	Continuidad	3 000 000
	Recuperación, conservación y uso sostenible de servicios ecosistémicos de la totora en Reserva del Titicaca	Expediente técnico	100 000
2018	Instalación y recuperación de la cobertura forestal en el anillo circumlacustre dpto. Puno	Continuidad	2 351 998
	Mejoramiento del servicio de conservación de la diversidad biológica: Sandía, Carabaya y Huancané	Expediente técnico	500 000

Fuente: Actas de Priorización de proyectos en Presupuesto Participativo GR-Puno; 2018.

En el ejercicio 2016, se da prioridad al eje de desarrollo social, en la cual, de los 54 proyectos priorizados constituyen el 66% con una inversión del 45.4%; seguida de proyectos en el eje económico con el 29.6% de los proyectos priorizados y el 54.4% de la inversión total; situación contraria se presenta en cuanto a proyectos priorizados y monto de inversión en el eje ambiental, el cual se expresa en dos proyectos (Tabla 8).

En el ejercicio económico del 2017, nuevamente son priorizados los proyectos e inversión en el eje de

desarrollo social y económico; quienes en conjunto abarcan más del 90% de proyectos priorizados, así como en los montos de inversión; en tanto que en el eje ambiental se consideran sólo tres proyectos. En el ejercicio económico del 2018, en la temática ambiental se consideran cinco proyectos que en su mayoría son de continuidad y sólo para elaboración de expediente técnico (Tabla 8).

La institucionalidad ambiental no obstante estar conformada por diversas entidades del sector público, con competencias establecidas en el marco legal e

instrumentos de gestión programáticos, es débil, sectorial e inexistente la acción intersectorial; denotando, tal como lo dirían Sosa (2005) y Mansilla (1997) una situación de crisis de gobernabilidad y la ética en la gestión ambiental, donde el marco jurídico-institucional existente, lejos de facilitar la operatividad de la gestión ambiental entre los distintos niveles y funciones de gobierno, frecuentemente la obstaculizan o que en los países en vía de desarrollo, la gestión ambiental ha entrado tardíamente en la agenda política, por lo que aún dista mucho de ser integrada coherentemente dentro del aparato público (Etchegaray, 2005). Asimismo, en los ejercicios de planeación, presupuestal, programación y evaluación de la gestión ambiental en el sector público se realizan de una manera desarticulada entre sí: la planeación no contemplaba el comportamiento de la demanda social y de la naturaleza como ente de derecho (Cevallos; 2015).

#### **IV. CONCLUSIONES**

La prioridad de la inversión en la agenda ambiental en la gestión pública regional de Puno está condicionado por la articulación de las orientaciones estratégicas y programáticas que establece el plan de desarrollo regional concertado (PDRRC), con las prioridades de los planes de gobierno, las iniciativas y demandas de las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil y la forma específica en que se establece el proceso de formulación e implementación del presupuesto participativo en el gobierno regional de Puno.

El plan de desarrollo regional concertado (PDRRC), se configura como un instrumento de gestión estratégica y programática para afianzar el desarrollo humano sostenido en el largo plazo (Puno al 2021); en cuyo marco, la agenda ambiental, se visualiza en forma expresa en la visión concertada de futuro, en el noveno eje de desarrollo con su correspondiente objetivo estratégico cuyas orientaciones se operacionalizan a través de objetivos específicos, indicadores, metas y medios de verificación. No

obstante ello, la prioridad ambiental en el PDRRC sólo tiene una óptica dimensional y no transversal.

La concepción y prioridad de las organizaciones de la sociedad civil que le asignan a la temática ambiental se expresan en las iniciativas o propuestas presentadas en el marco del proceso de formulación del presupuesto participativo y en proporción de los conflictos sociales en el contexto departamental. Dentro de las iniciativas presentadas en los talleres de identificación y priorización de proyectos del presupuesto participativo, educación, salud e infraestructura se configuran en sectores predominantes, en tanto que la temática ambiental ocupa un lugar complementario o subsidiario; denotando una incipiente conciencia ambiental y capacidad propositiva esencialmente pragmática y cortoplacista. Dentro de los conflictos sociales registrados a nivel regional, más de la mitad corresponden a los conflictos socioambientales, evidenciando el alto valor que la sociedad civil le asigna a defensa de los recursos naturales y el ambiente.

La prioridad de la agenda ambiental en el departamento de Puno se expresa en las tendencias de la inversión del gobierno regional y los límites y posibilidades asumidas por la institucionalidad ambiental regional. La agenda ambiental tuvo diferente prioridad en la gestión del gobierno regional: en el ejercicio presupuestal del 2015 fue predominante (66.1% de la inversión realizada), en tanto que los ejercicios económicos subsiguientes (2016 y 2017) fue mínimo o casi inexistente; denotando su visión pragmática (“las obras se ven, quedan...”), cortoplacista y patrimonialista. La institucionalidad ambiental, no obstante estar conformada por diversas entidades principalmente del sector público, con competencias establecidas en el marco legal e instrumentos de gestión programáticos, su accionar es muy localizado, sectorialista y poco efectivo; y la coordinación interinstitucional es débil, espuria o inexistente

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Celaya Lozano, A., Luque Agraz, D., García Hernández, J., Amozurrutia de María y Campos, J. A., Preciado Rodríguez, J. M., Laborín Álvarez, J., & Cabanillas López, R. E. (2017). Evaluación de la producción científica de sustentabilidad ambiental en un centro público de investigación (CPI) del Conacyt (1982-2012). *Revista de La Educacion Superior*, 46(182), 89–112.
- CEPLAN (2011). Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021. Perú-Lima. Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-14880 ISBN: 978-612-45549-4-0
- Cevallos, G. E. (2015). Análisis de los problemas sociales derivados de la influencia de los actores locales en la eficiencia de las políticas públicas ambientales. *Contribuciones a las Ciencias Sociales* (29), 1-12.
- Cevallos, G.; Vernaza, D.; Intriago, H. (2016). Indicadores y dimensiones de la gestión ambiental su impacto en la competitividad territorial. *Revista DELOS: Desarrollo Local Sostenible*, n. 25 (febrero 2016). En línea:
- Cortés, B. et al. (2002). Los problemas ambientales como objeto de conocimiento científico y escenarios de intervención psicosocial. *Intervención Psicosocial*, España-Madrid; Vol. 11 N° 3 - Págs. 277-287
- De La Cruz Gamonal, A. (2003). Desarrollo Humano Sostenible y Medio Ambiente en el Perú. Lima-Perú. *Revista de Investigación Gestión en el Tercer Milenio*. UNMSM de la Facultad de Ciencias Administrativa; Vol 6 N° 11- Págs 11-123.
- Etchegaray, A. (2005) Gobernabilidad de los temas ambientales en las aglomeraciones metropolitanas. Experiencias y lecciones para las ciudades de América Latina, en: *Gobernar las Metrópolis*, Washington D.C.: BID, pp. 473–529.
- Fien, J., & Tilbury, D. (2002). The Global Challenge of Sustainability. In D. Tilbury, R. Stevenson, Fien, J. & Schreuder, D. (Eds.), *Education and sustainability: Responding to the global challenge*. Cambridge: IUCN.
- GOBIERNO REGIONAL PUNO (2013). Plan de Desarrollo Regional Concertado: Puno al 2021. Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial. Puno.
- Goldfrank, B. (2006). Los procesos de presupuesto participativo en América Latina: éxito, fracaso y cambio. Santiago de Chile. *Revista de Ciencia Política*, vol 26 N°2. Pp 3-28; Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Gouritin, A., & Aguilar, A. (2017). La adopción de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: un análisis crítico desde el punto de vista de los derechos ambientales. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 1(17), 291.
- Haidar, V., Berros, M. y Levrard, N. (2015). Hacia una historia de la cuestión ambiental en América Latina. Buenos Aires. *Revista Historia del Derecho*, N° 50. Pp 27-55.
- Hernández, Á. M. (2010). Análisis de la gestión ambiental desde la perspectiva de la gobernabilidad ambiental en los parques ecológicos distritales de humedal de la ciudad de Bogotá. Tesis de politología. Pontificia Universidad Javeriana-Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales; Bogota.
- IARNA - INGEP (2009). Gestión Ambiental y Gobernabilidad Local. Coediciones IARNA, Guatemala. En línea [Fecha de Consulta: 12/09/10] <<>>
- Lipietz, A. (2002). A Ecologia Política, ¿solução para a crise da instancia política? en: *Ecología Política: Naturaleza, sociedad y utopía*. Compilador, Héctor Alimonda. Buenos Aires: CLACSO, pp. 15–26.

- López, A., Ojeda, J. Fe., & Ríos, M. (2016). La responsabilidad social empresarial desde la percepción del capital humano. Estudio de un caso. *Revista de Contabilidad - Spanish Accounting Review*, 20(1), 36–46.
- Macías, L. (2001). Aspectos jurídicos de la participación ciudadana en la gestión ambiental en Colombia. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, ISSN 1576-3196, N°. 5, 2001. Bogotá D.C.
- Mansilla H. (1997). La situación actual del Medio Ambiente, el neoliberalismo y la ética de la responsabilidad, en: *Revista de estudios políticos*, ISSN 0048-7694, N° 95, 1997, pp. 243-260
- Montecinos, E. (2014). Diseño institucional y participación ciudadana en los presupuestos participativos. Los casos de Chile, Argentina, Perú, República Dominicana y Uruguay. Distrito Federal México; en *Revista Política y Gobierno*, vol XXI, núm 2, pp 351-378. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- Oliveirai, V., & Moreira, G. F. (2013). O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 13(13), 145–203.
- Otavo, S., & Echeverría, C. (2017). Fragmentación progresiva y pérdida de hábitat de bosques naturales en uno de los hotspot mundiales de biodiversidad. *Revista Mexicana de Biodiversidad*, 88(4), 924–935.
- Puerto, C., et. al. (2000). Conocimientos y actitud de la población en relación con el saneamiento básico ambiental; *Revista Cubana, La Habana-Cuba*.
- Seminario, J. (2004). *Raíces Andinas : Contribuciones al conocimiento y a la capacitación*. (C. I. de la Papa, Ed.) (Perú). Lima: COSUDE. : 92-9060-233-3
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2000). Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM.
- Sosa, E. (2005). ¿Crisis de gobernabilidad en la gestión ambiental?: los desafíos de la institucionalidad pública ambiental para los próximos años, En línea : <<http://www.oikosredambiental.org.ar/documentos/conflictos.pdf>> 465 p.
- Staniskis, J. K., & Stasiskiene, Z. (2006). Environmental management accounting in Lithuania: exploratory study of current practices, opportunities and strategic intents. *Journal of Cleaner Production*, 14(14), 1252–1261.
- Puerto, C., et. al. (2000). Conocimientos y actitud de la población en relación con el saneamiento básico ambiental; *Revista Cubana, La Habana-Cuba*.
- Tilbury, D. (2002). Emerging Issues in Education for Sustainable Development. Paper presented at the World Summit for Sustainable Development, Johannesburg (unpublished).
- (2003). The summit, sustainable development and environmental education. *Australian Journal of Environmental Education*, 19, 109–113.
- (2004). Rising to the Challenge: Education for Sustainability in Australia. *Australian Journal of Environmental Education*, vol. 20(2). Pág: 103-114.
- Tumi, J. E. (2014). Representaciones sociales de la población de la ciudad de Puno sobre gestión de residuos sólidos. *Revista de Investigación Altoandina-RIA*; Vol 16 N° 1: 59–74
- (2015). Representaciones Sociales sobre gestión de residuos sólidos. Puno-Perú; Fondo Editorial- Universidad nacional del Altiplano.