

---

## medio ambiente y desarrollo

# E

## l gasto medio ambiental en Perú: exploración inicial

Javier Abugattás

Proyecto CEPAL/PNUD (RLA/01/001),  
“Financiamiento para el desarrollo  
ambientalmente sostenible”

Proyecto CEPAL/GTZ (GER/02/70), “Promoción  
del desarrollo económico mediante la  
integración de políticas ambientales y sociales  
en América Latina y el Caribe”



NACIONES UNIDAS

CEPAL

División de Desarrollo Sostenible y  
Asentamientos Humanos



PNUD



Santiago de Chile, septiembre del 2005

Este documento fue preparado por Javier Abugattás, consultor de la División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, en el marco de los proyectos CEPAL/PNUD, RLA/01/001 “Financiamiento para el desarrollo ambientalmente sostenible”, coordinado por Carlos de Miguel, y CEPAL/GTZ, GER/02/70 “Promoción del desarrollo económico mediante la integración de políticas ambientales y sociales en América Latina y el Caribe”, coordinado por José Javier Gómez. Este trabajo contó con el apoyo de Mariano Castro y Julia Justo (Consejo Nacional del Ambiente, Perú), de Cielo Morales y Raúl Tolmos (PNUD) y de Rodolfo Vilches (CEPAL). Asimismo, se agradece especialmente a la Contaduría Pública de la Nación y al Ministerio de Economía y Finanzas de Perú por las facilidades otorgadas para contar con datos indispensables para la realización de este trabajo.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4189

ISSN electrónico 1680-8886

ISBN: 92-1-322718-3

LC/L.2349-P

N° de venta: S.05.II.G.88

Copyright © Naciones Unidas, septiembre del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	9
<b>I. El sector público y los tres niveles de gobierno</b> .....	11
1. Aspectos generales .....	11
2. Resumen de ejecución 1999-2003 .....	11
3. Los tres niveles de gobierno 1999-2003 .....	12
4. Gasto 2002 por clasificador ambiental CEPA 2000 .....	13
5. La identificación de las fuentes de financiamiento 2002 ....	14
6. La distribución geográfica de la ejecución .....	15
7. Los casos más importantes por clasificador CEPA .....	16
8. Clase 3. Gestión de residuos sólidos en gobiernos locales..	16
8.1 Definición del subprograma .....	16
8.2 Cuenta general de la República.....	16
9. Clase 6. Protección de biodiversidad en el Gobierno Nacional .....	17
9.1 Descripción de los programas .....	18
10. Clase 4. Protección de suelos y agua subterránea en el Gobierno Nacional .....	19
10.1 La descripción de los subprogramas en el clasificador .....	20
10.2 Ejecución subprograma año 2002 .....	20
11. Clase 2. Gestión de aguas residuales en el Gobierno Nacional .....	21
11.1 Descripción de este conjunto por el clasificador funcional programático .....	21
<b>II. El sector privado y la protección ambiental</b> .....	25
1. La dificultad para identificar y estimar el gasto privado .....	25

2.	La minería y los PAMA .....	26
2.1	Pasivos ambientales .....	26
2.2	Los PAMA.....	26
3.	La minería y los EIA .....	26
4.	En electricidad e hidrocarburos.....	27
5.	En pesquería .....	27
6.	A modo de conclusión.....	27
<b>III.</b>	<b>Información actual y futura.....</b>	<b>29</b>
1.	Aspectos generales .....	29
1.1	Datos no utilizados .....	29
1.2	Análisis de información.....	29
1.3	Uso del clasificador funcional programático.....	30
2.	La actualización de información mensual.....	30
3.	Datos básicos para el seguimiento.....	31
4.	Hacia una visión de conjunto .....	31
<b>IV.</b>	<b>Propuesta para mejorar calidad de estructura de información en dos subprogramas (0177: Salud ambiental y 0127: Saneamiento general) ...</b>	<b>33</b>
1.	La descripción de los subprogramas .....	34
1.1	Función 14: salud y saneamiento.....	34
2.	Estructura CEPA 2000 para subprograma 0177.....	34
3.	Estructura Ley de Saneamiento para subprograma 0127 .....	35
<b>V.</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>37</b>
1.	El gasto mínimo en medio ambiente .....	37
2.	Discusión detallada del clasificador funcional programático .....	38
3.	Análisis y síntesis sistemática de la asignación y uso de recursos.....	38
4.	Las evaluaciones ambientales estratégicas.....	38
<b>Bibliografía</b>	.....	<b>39</b>
<b>Anexos</b>	.....	<b>41</b>
Anexo 1	Clasificador funcional programático del sector público .....	43
Anexo 2	Clasificador CEPA 2000 .....	48
Anexo 3	Organización de la información y metodología de trabajo .....	50
<b>Serie medioambiente y desarrollo: números publicados</b>	.....	<b>55</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Resumen del gasto de gobierno nacional, regional y local, 1999-2003 .....	12
Cuadro 2	Ejecución por nivel de gobierno, 1999-2003.....	13
Cuadro 3	Ejecución según clasificación de protección ambiental y niveles de gobierno, 2002 .....	13
Cuadro 4	Fuentes de financiamiento de los tres niveles de gobierno, 2002 .....	14
Cuadro 5	Ubicación geográfica de la ejecución por niveles de gobierno, 2002 .....	15
Cuadro 6	“Servicio de limpieza pública”. Las 15 municipalidades de mayor ejecución, 2002 .....	17
Cuadro 7	“Servicio de limpieza pública”. Fuentes de financiamiento específicas, 2002 .....	17
Cuadro 8	Clase 6 en Gobierno Nacional por departamentos, 2002 .....	18
Cuadro 9	Clase 6 en Gobierno Nacional por fuente de financiamiento, 2002.....	19
Cuadro 10	Clase 4 en Gobierno Nacional. Protección de suelos y aguas subterráneas. Ejecución por departamentos del Programa 011, 2002 .....	20
Cuadro 11	Clase 4 en Gobierno Nacional. Protección de suelos y aguas subterráneas. Ejecución por fuentes de financiamiento del Programa 011, 2002 .....	21

Cuadro 12	Clase 2 en Gobierno Nacional por departamentos, 2002 .....	22
Cuadro 13	Clase 2 en Gobierno Nacional por fuente de financiamiento, 2002.....	22
Cuadro 14	Proyecto de mejoramiento del sistema de alcantarillado 1999-2004 .....	23
Cuadro 15	Explorando el seguimiento mensual. Proyecto de mejoramiento del sistema de alcantarillado, octubre de 2004.....	30
Cuadro 16	Perú. Principales datos macro 1999-2004 .....	53



---

## Resumen

---

Este documento intenta resumir los resultados de una exploración inicial del gasto público en protección ambiental en el Perú.

A pesar del alcance limitado de este estudio se han encontrado elementos para una identificación inicial del gasto en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) y de recomendaciones que pueden facilitar el establecimiento de un seguimiento regular del gasto en aspectos de protección ambiental. Esta limitada exploración inicial puede servir para promover la capacidad permanente para el continuo seguimiento del gasto e inversión pública en ambiente y el desarrollo de flujos de información para el gasto privado.

### **Ejecución en los tres niveles de gobierno**

El gasto mínimo en medio ambiente ejecutado, en el año 2002, por los tres niveles de gobierno peruano ( nacional, regional y local) es cercano a los US\$ 150 millones corrientes (US\$ 5 por habitante) de los cuales US\$ 80 millones corresponden a operación (US\$ 3 por habitante) y el resto a inversión.

El gasto en operación se mantiene desde 1999 hasta el 2003 en cerca de 0,14 % del PIB, mientras que la inversión oscila entre 0,11% y 0,24 % del PIB en ese período. La variación en la serie de inversión depende de la ejecución de proyectos específicos; en el período 1999 al 2003 se debe a un gran proyecto ejecutado por el Gobierno Nacional. Por esto se decidió desde el inicio diferenciar el gasto en medio ambiente en operación de aquel en inversión.

El año 2003 iniciaron sus funciones los 26 nuevos gobiernos regionales (partiendo de 24 departamentos) por primera vez electos por voto directo dentro de un acelerado proceso de descentralización iniciado en el 2002. Además, hay más de 1.800 municipalidades en el nivel de gobierno local. El proceso de descentralización está modificando sustancialmente la estructura del sector público peruano lo que dificulta el seguimiento del gasto por institución, por esto se privilegió el análisis por categoría funcional programática que está disponible en el registro regular del gasto público peruano.

Se ha encontrado que los tres niveles de gobierno utilizan las mismas tablas para clasificar las funciones, las fuentes y los grupos de gasto. Sin embargo, no están disponibles estudios que integren esos tres niveles; la mayor parte de la información disponible se refiere al Gobierno Nacional.

En el documento se analiza con mayor detalle el año 2002 por ser el último con información completa disponible al iniciar el estudio. Se ha optado por una doble entrada; primero integrar mediante la clasificación funcional y segundo detallar los gastos más importantes, para profundizar hasta donde era posible en el uso de los recursos públicos, que pueden calificarse como directamente ambientales.

Sin embargo, se conoce que hay gastos asociados que no han podido ser identificados.

Por otro lado se puede constatar la escasa asignación de recursos para investigación y mantenimiento.

## Lo privado

El gasto privado no ha podido ser identificado y procesado a un nivel equivalente al del gasto público. El gasto privado está principalmente relacionado con la obligación de prevenir impacto ambiental en actividades productivas. Se estima que el gasto ha sido creciente desde que las nuevas normas ambientales entraron en vigencia en la década de 1990. Además, se ha constatado la escasa asignación de recursos para investigación y mantenimiento.

Los programas de adecuación y manejo ambiental (PAMA) han generado compromisos por cerca de US\$ 100 millones por año. Además, las nuevas inversiones requieren de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) al inicio y evaluaciones ambientales durante la inversión y la operación (en el 2002 se estimó el gasto en US\$ 50 millones).

Resulta muy difícil estimar la inversión total y la operación en medio ambiente relacionada con los EIA. No se ha podido identificar el gasto ejecutado asociado a los estudios y al cumplimiento de obligaciones establecidos en los EIA y en los PAMA.

Un aspecto que vincula lo privado y lo público son los Evaluaciones Ambientales

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_2542](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2542)

