

Hoja de Ruta para elaborar Planes Locales de Acción Climática

Dra. Mg. Arq. Liliana Miranda Sara¹
Foro Ciudades para la Vida

SUMARIO: 1. Introducción, 2. Conformación del equipo técnico responsable, 3. Hoja de Ruta para elaborar Planes Locales de Cambio Climático

RESUMEN

Este artículo se concentra en delinear una hoja de ruta para elaborar un Plan Local de Acción Climática. para lo cual se tendría que constituir un equipo técnico responsable como primera acción, tal y como lo recomiendan también en estos Lineamientos arriba mencionados.

Se presentan brevemente un paquete de 3 Guías y dos Formatos para elaborar Planes Locales de Acción Climática (PLAC) de cada Municipalidad suscriptora del Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía en Perú. Estos peligros atribuidos al cambio climático, así como las medidas de adaptación y mitigación propuestas, serán revisadas y actualizadas a la luz del recientemente publicado Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (AR6 del IPCC)

Así como cinco etapas para desarrollar el proceso de elaboración de los PLAC: 1) conformar el grupo de trabajo y los espacios de participación y concertación, 2) para desarrollar las medidas de adaptación, 3) para desarrollar el inventario de GEI y las medidas de mitigación y finalmente, 4) incorporar las medidas priorizadas en el Plan Estratégico Institucional, el Plan Operativo Institucional y el presupuesto municipal correspondiente y 5) implementar y monitorear el avance.

Palabras claves: Cambio Climático, adaptación, ciudades, competencias y funciones municipales.

1. Introducción

En el artículo anterior se reseñó cómo el diseño de acciones climáticas se inicia con clarificar las competencias y funciones municipales vinculadas a las potenciales medidas sea de adaptación, mitigación, así como del manejo de pérdidas y daños, en concordancia con la legislación peruana.

Hemos revisado los Lineamientos metodológicos para elaborar y actualizar Planes Locales de Cambio Climático aprobados por RM N° 196-2021-MINAM los cuales proporcionan líneas generales de preparación y organización de los equipos municipales para esta labor enfatizando en una serie de recomendaciones para articular las medidas de los Planes Locales con las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC)

¹ Arquitecta, Urbanista, Ambientalista y Planificadora, Doctora de la Universidad de Amsterdam, Directora Ejecutiva del Foro Ciudades para la Vida, autora líder 6to Informe de Evaluación del IPCC, Coordinadora Nacional del Pacto Global de Alcaldes por el Clima la Energía y docente de varias Maestrías. lmiranda@ciudad.org.pe, www.ciudad.org.pe. ORCID: 0000-0001-5555-931X

elaboradas por el Gobierno para facilitar el logro de los compromisos nacionales ante el Acuerdo de París. Estos lineamientos tienen por tanto un enfoque sectorial más que territorial. Coincidimos en lo esencial de sus lineamientos y organización administrativa del proceso esperando que se mantenga ágil, efectivo y concentrado en lograr un producto y proceso de calidad.

Las Guías desarrolladas por el Foro Ciudades para la Vida constituyen un muy buen complemento de estos Lineamientos, al proporcionar precisiones acerca de los peligros atribuidos al cambio climático para varios tipos de territorio del Perú, así como al precisar propuestas de medidas de adaptación y mitigación acordes con las competencias y funciones municipales.

Este artículo se concentra en delinear una hoja de ruta para elaborar un Plan Local de Acción Climática. para lo cual se tendría que constituir un equipo técnico responsable como primera acción, tal y como lo recomiendan también en estos Lineamientos arriba mencionados.

2. Conformar grupo de trabajo responsable y grupo técnico sobre cambio climático de participación y concertación

La estructuración y alineamiento de la actuación Municipal, en el marco de su autonomía, a las políticas nacionales y regionales es una opción y decisión política respecto a cuáles serán las unidades o gerencias a cargo de este proceso.

Las gerencias municipales con las competencias para la adaptación al cambio climático que deberían involucrarse son, al menos²: i) Desarrollo urbano y obras privadas, ii) Obras y vías públicas, iii) Áreas verdes o gestión ambiental y/o servicios a la ciudad, iv) Defensa civil y gestión de riesgo de desastres, v) Atención primaria a la salud y vi) Sensibilización y comunicaciones, labor que puede ser articulada a su vez a la gestión ambiental local con la formulación, implantación y evaluación de la política, plan y agenda local ambiental.

Las Gerencias Municipales con las competencias para la mitigación al cambio climático que deberían involucrarse son, al menos³: i) Desarrollo Urbano y Obras privadas, ii) Áreas verdes, gestión ambiental, iv) Obras Públicas, v) Servicios Públicos y Gestión Ambiental, vi) Comercialización y vii) Desarrollo Económico Local.

Con estas gerencias la Municipalidad deberá constituir un **Grupo de Trabajo o intergerencias** para determinar el equipo técnico municipal responsable de la elaboración del Plan. De preferencia esto debería ser refrendado por una Ordenanza Municipal dando inicio al proceso.

² Guía para elaborar Medidas de Adaptación al Cambio Climático para Municipalidades de Lima Metropolitana <http://observatoriochirilu.ana.gob.pe/publicaciones/guia-para-elaborar-medidas-de-adaptacion-al-cambio-climatico-para-municipalidades-de> (visitado 21.04.22)

³ Foro Ciudades para la Vida y otros (2020) Guía para elaborar inventarios de gases de efecto invernadero y medidas de mitigación al cambio climático para municipalidades del Perú

Aunque esa relación no es exhaustiva, la gerencia de desarrollo social y la de participación vecinal podrían también involucrarse en la medida que se incorporen diferentes actores, sean institucionales (gobierno nacional, regional, académicos, empresariales, cooperación internacional u otros) como de grupos de personas en mayor vulnerabilidad (mujeres, jóvenes, indígenas, pobres extremos, u otros) o entidades o sectores de mayor emisión (transporte, residuos, energía, agricultura) de la provincia o distrito correspondiente.

Para operacionalizar la participación y concertación con actores locales, una opción muy utilizada es la activación dentro de la Comisión Ambiental Municipal un **Grupo Técnico sobre Cambio Climático**, también se podría involucrar a la Plataforma de Defensa Civil, el Conejo de Coordinación Local e incluso a los integrantes de las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza, espacios ya institucionalizados dentro de las Municipalidades donde se pueda convocar a los actores claves del distrito y/o provincia en la elaboración, implementación y monitoreo del Plan Local de Acción Climática.

Finalmente, la **gerencia de planificación y presupuesto** está llamada al menos a ser parte del equipo de elaboración del Plan Local de Acción Climática (PLAC) para contribuir a incluir las reservas presupuestarias para la implementación de las medidas priorizadas.

3. Hoja de Ruta para elaborar planes locales de acción climática

Para facilitar el abordaje de esta compleja problemática a los actores locales, el Foro ha desarrollado tres guías y acompañado y apoyado a 28 Municipalidades peruanas suscriptoras del Pacto Global de Alcades por el Clima y la Energía en desarrollar sus Planes Locales de Acción Climática, fichas síntesis de estos Planes los puede ubicar en este enlace: <https://www.ciudad.org.pe/observatorio-climatico-local-peru/>

Se ha desarrollado un paquete de 3 Guías y dos Formatos para elaborar Planes Locales de Acción Climática de cada Municipalidad suscriptora del Pacto en Perú:

- Guía para Elaborar Medidas de Adaptación al Cambio Climático para Municipalidades de Lima Metropolitana sierra y ceja de selva del Perú”
- Guía para elaborar inventario de gases de efecto invernadero (GEI) y medidas de mitigación al cambio climático
 - Formato en Word para definir contenidos mínimos del Plan Local de Acción Climática de la Municipalidad.
- Guía para vincular los Planes Locales de acción Climática con la planificación institucional: PEI, POI y Presupuesto Municipal en Perú (Guía PEI/POI).
 - Formato único de tres Pasos en Excel para vincular Medidas con documentos de Planificación Institucional

Estas Guías y Formatos permiten orientar y capacitar a las Municipalidades en concretar sus Planes Locales de Acción Climática, priorizando sus Medidas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, logrando que se incorporen en los documentos de

Planificación Institucional y logren ser consideradas en el Presupuesto Público Municipal para su implementación.

Entonces son cinco etapas del proceso de elaboración de los PLAC: 1) conformar el grupo de trabajo y los espacios de participación y concertación, 2) para desarrollar las medidas de adaptación, 3) para desarrollar el inventario de GEI y las medidas de mitigación y finalmente, 4) incorporar las medidas priorizadas en el Plan Estratégico Institucional, el Plan Operativo Institucional y el presupuesto municipal correspondiente y 5) implementar y monitorear el avance. Tal y como se reseñan a continuación.

Para la **primera etapa**, ya explicada, se proponen tres pasos:

- Constituir un Grupo de Trabajo y/o de inter-gerencias
- Elaborar el Plan de Trabajo para elaborar el PLAC
- Constituir el Grupo Técnico de Cambio Climático
- Aprobar Ordenanza iniciando el proceso de elaboración del PLAC

Para la **segunda etapa** se proponen cuatro pasos principales para elaborar las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático que se muestran a continuación. Para facilitar a las municipalidades que puedan desarrollar sus medidas de adaptación y siguiendo con las pautas de la Guía correspondiente se propone el siguiente grupo de tareas:

- Alinear los objetivos de cada Plan o instrumento de gestión ya aprobados en la gestión con las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 13, Acción Climática.
- Identificar los peligros climáticos que enfrenta su distrito o provincia.
- Evaluar su vulnerabilidad y determinar grupos en más riesgo.
- Identificar medidas de adaptación con el fin de reducir el impacto.
- Priorizar las medidas de adaptación adecuadas a su distrito.

Para la **tercera etapa** se proponen los siguientes pasos y/o grupos de tarea:

- Elaborar su inventario de Gases de Efecto Invernadero
- Seleccionar las medidas de mitigación en función de sus mayores emisiones
- Definir la meta de reducción de emisiones
- Priorizar las medidas de mitigación

Para la **cuarta etapa** se propone el siguiente grupo de tareas:

- Integrarse al equipo de elaboración del Plan Estratégico Institucional (PEI), Plan Operativo Institucional (POI) y presupuesto municipal
- Desarrollar el formato en 4 pasos para incorporar las medidas priorizadas en el presupuesto municipal

La culminación de este proceso de elaboración del PLAC acaba en la aprobación formal por el Consejo Municipal del Plan Local de Cambio Climático de su localidad y su consiguiente publicación.

Finalmente, la última, **quinta etapa** se propone el siguiente grupo de tareas:

- Lograr el Presupuesto Municipal para implementar las medidas priorizadas
- Desarrollar el plan de monitoreo y evaluación de la implementación del PLACC
- Actualizar periódicamente el PLACC

En la Guía para elaborar medidas de adaptación para Municipalidades de la Costa, Sierra y Ceja de Selva, en base a la información de estudios sobre variabilidad climática en el Perú realizados por el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (Senamhi) y el Instituto Geofísico del Perú (IGP), los eventos ocurridos recientemente y al diagnóstico realizado en las Estrategias Regionales de Cambio Climático aprobadas y que son públicas, se han podido clasificar e identificar los siguientes ocho peligros atribuidos al cambio climático que amenazan y pueden generar impactos de envergadura en la estabilidad del país y de las condiciones de vida de la población.

Peligros climáticos Perú	Símbolo
Sequía	
Olas de calor	
Lluvia intensa, nevada y granizo	
Aumento del nivel del mar	
Vientos fuertes tornados y huracanes	
Huacos	
Olas de frío	
Tormentas eléctricas e incendios	

Fuente: Guía para elaborar medidas de adaptación para Municipalidades de la Costa, Sierra y Ceja de Selva, www.ciudad.org.pe/guias

Estos peligros atribuidos al cambio climático, así como las medidas de adaptación propuestas, serán revisadas y actualizadas a la luz del recientemente publicado Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, tanto de los grupos 1 como del 2 (IPCC 2021, IPCC, 2022a), particularmente el capítulo 2 (Castellanos, 2022).

A cada uno de estos peligros, previa evaluación de su vulnerabilidad, se presentan una serie de medidas de adaptación vinculadas a las funciones municipales ya enumeradas como opciones que podrían ser asumidas por las diferentes gerencias municipales, culminando en una fase de priorización para iniciar las acciones a corto plazo. Estas

medidas podrían ser aplicadas por los Gobiernos Locales en conjunto con sus vecinos y los actores locales y comunitarios involucrados.

El Foro Ciudades para la Vida igualmente ha desarrollado la Guía para elaborar Inventarios de gases de efecto invernadero y medidas de mitigación al cambio climático (ver <https://www.ciudad.org.pe/guias/>), donde se proponen 27 medidas, además de orientar a las Municipalidades en cómo elaborar breves inventarios locales de emisiones de GEI y **les** permita seleccionar y priorizar medidas de mitigación en función de los gases de mayor emisión de su localidad y a realizarse dentro de las competencias y funciones de las Municipalidades provinciales y distritales del Perú.

Estas medidas serán revisadas y actualizadas a la luz del recientemente publicado Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Cambio Climático, grupos 3 (IPCC, 2022b).

Todas estas medidas propuestas, tanto de adaptación como de mitigación, son parte del aprendizaje desarrollado en conjunto con expertos del Foro Ciudades para la Vida⁴, así como con el aporte de las Municipalidades que han suscrito el Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía en Perú y que han participado en una serie de talleres, seminarios y pasantías, en el marco del Proyecto de Cooperación Interurbana auspiciado por la Unión Europea. Además de las lecciones aprendidas en el mundo sobre mitigación del cambio climático.

Finalmente, se procede a incorporar las Medidas priorizadas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático en la Planificación Institucional Municipal, para que puedan lograr su implementación y reciban la asignación presupuestal requerida en la oportunidad adecuada, idealmente en el corto plazo.

Con la tercera y última Guía desarrollada, la Guía PEI/POI se busca apoyar a los funcionarios municipales que no forman parte de las Gerencias de Planificación y Presupuesto a evitar que sus proyectos y propuestas que ya cuentan con apoyo político sean interrumpidos, sea por demora o no ser considerados, y no se incluyan en los instrumentos de planificación institucional alejando sus posibilidades de implementación en el corto y mediano plazo.

Siendo este proceso fuertemente competitivo, dadas las recurrentes y agravadas limitaciones presupuestales del sector público en general y de las Municipalidades en particular, donde cada Gerencia Municipal presenta y sustenta sus propuestas multitemáticas para atender otras problemáticas de la jurisdicción municipal, compitiendo por la misma disposición de financiamiento y oportunidad de implementación. Esta Guía busca contribuir a que las medidas de adaptación y mitigación priorizadas hagan parte del PEI, sean priorizadas en el POI y por consiguiente en el presupuesto municipal,

⁴ Agradecemos las contribuciones de Eduardo Calvo y Richard Valdivia, integrantes del equipo del Foro Ciudades para la Vida en la precisión y validación de estas medidas.

evitando que sean postergadas uno o dos periodos presupuestales poniendo en riesgo su viabilidad durante la gestión.

Esta información puede a su vez ser utilizada en la mejor elaboración de perfiles de programas o proyectos de inversión con apoyo del sector privado, con entidades de cooperación e incluso con la Banca Multilateral. Es un imperativo que el ejecutivo pueda promover y apoyar este tipo de iniciativas de parte de las Municipalidades y se puedan así implementar las prioridades propuestas a mediano y largo plazo también.

La disponibilidad de financiamiento y tiempo de gestión municipal siempre es limitada para todo lo que se requiere y desea ejecutar, y por ello es importante que las Medidas priorizadas sean incorporadas con la suficiente argumentación en el PEI y en el POI, a fin de competir y ser incorporadas con mayor certeza y acierto en el Presupuesto Público Municipal, e incluso poder apostar a otras fuentes de financiamiento, sea el Programa de Incentivos del Ministerio de Economía y Finanzas, las asociaciones público-privadas, la banca nacional o internacional, la cooperación internacional, u otras.

Se requiere fortalecer las capacidades de las autoridades y funcionarios municipales en no solo la formulación de proyectos a ser presentados en el sector público, sino también, en el desarrollo de asociaciones público-privadas y de proyectos de inversión “bancables” ante la banca multilateral.

Referencias

Castellanos, E., M.F. Lemos, L. Astigarraga, N. Chacón, N. Cuvi, C. Huggel, L. Miranda, M. Moncassim Vale, J.P. Ometto, P.L. Peri, J.C. Postigo, L. Ramajo, L. Roco, and M. Rusticucci, 2022: Central and South America. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. In Press.

IPCC, 2022a: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. In Press.

IPCC, 2022b: *Summary for Policymakers. In: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.001

IPCC (2021): *Summary for Policymakers. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews,

T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.]). Cambridge University Press. In Press. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/>

IPCC, 2022: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.]). Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926